

VNIVERSITAT DE VALÈNCIA

FACULTAD DE DERECHO

Programa de Doctorado en Derechos Humanos,
Democracia y Justicia Internacional



TESIS DOCTORAL

**JUECES Y ACCESO A LA JUSTICIA EN PUERTO RICO:
DESIGNACIÓN, FORMACIÓN Y BUENAS PRÁCTICAS.
UN ESTUDIO HISTÓRICO-CRÍTICO Y
PROPUESTAS DE FUTURO**

Presentada por:
Alba Nydia López Arzola

Dirigida por:
Prof. Dra. Dra. h.c. mult. Silvia Barona Vilar
Catedrática de Derecho Procesal

Valencia, septiembre 2021

©2021. **Derechos reservados.** Este trabajo presentado para obtener el grado de doctor en Derecho, Democracia y Justicia Internacional de la Universidad de Valencia no puede ser reproducido o publicado en parte o en su totalidad sin la autorización de la autora. Las expresiones contenidas en este trabajo responden a las ideas, criterios u opiniones de la autora y en modo alguno representan la posición oficial del Poder Judicial de Puerto Rico o de algún otro funcionario.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

| | |
|------------------|--|
| ABA | American Bar Association |
| AJS | American Judicature Society |
| APM | Asociación Profesional de la Magistratura (España) |
| art. (arts.) | artículo (artículos) |
| BOE | Boletín Oficial del Estado (España) |
| CAPR | Colegio de Abogados de Puerto Rico |
| CCJE | Consejo Consultivo de Jueces Europeos |
| CE | Constitución española |
| CEPEJ | Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia |
| CGPJ | Consejo General del Poder Judicial (España) |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| cla. | cláusula |
| Cód. | Código |
| Const. | Constitución |
| coord. (coords.) | coordinador (coordinadores) |
| CSM | Consejo Superior de la Magistratura (Francia). |
| dir. | director |
| DPR | Decisiones de Puerto Rico |
| ed. (eds.) | editor (editores) |
| ELA | Estado Libre Asociado de Puerto Rico |
| ENM | Escuela Nacional de la Magistratura (Francia) |
| esc. | escolio |
| Hon. | Honorable |
| IAALS | Institute for the Advancement of the American Legal System |

| | |
|-----------------|---|
| inc. (incs.) | inciso (incisos) |
| IOJT | International Organization for Judicial Training |
| JpD | Jueces para la Democracia (España) |
| LOEM | Ley orgánica del estatuto de la magistratura (Francia), |
| LOPJ | Ley Orgánica del Poder Judicial (España) |
| LPRA | Leyes de Puerto Rico Anotadas |
| LSAT | Law School Admission Test |
| nº / núm. | número |
| OAT | Oficina de Administración de los Tribunales |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| <i>op. cit.</i> | obra citada |
| p. (pp.) | página (páginas) |
| P. del S. | Proyecto del Senado |
| párr. (párrs) | párrafo (párrafos) |
| PIP | Partido Independentista Puertorriqueño (Puerto Rico) |
| PNP | Partido Nuevo Progresista (Puerto Rico) |
| PP | Partido Popular (España) |
| PPD | Partido Popular Democrático (Puerto Rico) |
| PSOE | Partido Socialista Obrero Español (España) |
| RCAPR | Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico |
| RDL | Real Decreto Legislativo |
| RECJ | Red Europea de Consejos del Poder Judicial |
| REFJ | Red Europea de Formación Judicial |
| RIAEJ | Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales |
| sec. (secs.) | sección (secciones) |

| | |
|-------------|--|
| STC | Sentencia del Tribunal Constitucional (España) |
| STS | Sentencia del Tribunal Supremo (España) |
| TA | Tribunal de Apelaciones |
| TGJ | Tribunal General de Justicia |
| TPI | Tribunal de Primera Instancia |
| TS | Tribunal Supremo |
| TSPR | Tribunal Supremo de Puerto Rico |
| UE | Unión Europea |
| <i>vid.</i> | véase |
| vol. | volumen |

**JUECES Y ACCESO A LA JUSTICIA EN PUERTO RICO:
DESIGNACIÓN, FORMACIÓN Y BUENAS PRÁCTICAS.
UN ESTUDIO HISTÓRICO-CRÍTICO Y PROPUESTAS DE FUTURO**

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS Y SIGLAS..... 1

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN 9

II. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN 25

III. OBJETIVOS 26

IV. METODOLOGÍA 27

CAPÍTULO PRIMERO:

EL SISTEMA JUDICIAL PUERTORRIQUEÑO Y SUS JUECES.

PERSPECTIVA HISTÓRICA Y DE ACTUALIDAD

I. LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA DURANTE EL PERÍODO PRECONSTITUCIONAL .. 29

1. La dominación de la monarquía española: 1493-1812..... 30

1.1. Gobierno y justicia en el reino peninsular..... 31

1.2. La administración de la justicia en la América española..... 36

1.3. Puerto Rico y el lento desarrollo de las instituciones judiciales..... 40

2. Desde la Constitución de Cádiz hasta el cambio de soberanía..... 43

2.1. Apuntes generales del régimen liberal gaditano 44

2.2. La vuelta al régimen absolutista y el trienio liberal..... 48

2.3. Reformas absolutistas: Separación de poderes, jueces letrados y de paz 50

2.4. Organización judicial bajo la Constitución de 1876..... 62

| | | |
|-------------|--|------------|
| 3. | Las órdenes generales bajo el gobierno militar estadounidense | 71 |
| 4. | Las cartas orgánicas, el período de espera y la década del 1940..... | 79 |
| 4.1. | <i>La organización de los tribunales bajo la Ley Foraker.....</i> | <i>80</i> |
| 4.2. | <i>La integración de la tradición civilista con la angloamericana.....</i> | <i>84</i> |
| 4.3. | <i>La Ley Jones y el largo período de violenta calma</i> | <i>92</i> |
| 4.4. | <i>La década del cuarenta y el poder de nominar a los jueces supremos</i> | <i>97</i> |
| 4.5. | <i>Perfil de los jueces supremos bajo el poder nominador estadounidense</i> | <i>102</i> |
| II. | EL PODER JUDICIAL MODERNO..... | 108 |
| 1. | La Ley orgánica de la judicatura de 1950 | 109 |
| 2. | El artículo V de la Constitución de 1952 | 112 |
| 3. | La Ley de la judicatura 1952, los tribunales y sus jueces | 119 |
| 3.1. | <i>La ley de la judicatura de 1952 y los tribunales.....</i> | <i>119</i> |
| 3.2. | <i>Los jueces primarios, su número y perfil (1952-1992).....</i> | <i>125</i> |
| 4. | Los jueces supremos de la modernidad | 129 |
| 4.1. | <i>Los primeros años de la judicatura constitucional (1952-1960).....</i> | <i>130</i> |
| 4.2. | <i>Cuatro gobernadores y los nombramientos supremos (1961-1975)</i> | <i>137</i> |
| 4.3. | <i>La década de la Corte Trías (1975-1985)</i> | <i>140</i> |
| 4.4. | <i>La Corte Pons y la primera mujer en el Tribunal Supremo (1985-1992) ...</i> | <i>147</i> |
| 4.5. | <i>El perfil de los jueces y las críticas a la autoridad nominadora</i> | <i>153</i> |
| III. | EL PODER JUDICIAL EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA | 160 |
| 1. | La reorganización judicial y el nuevo tribunal apelativo | 161 |
| 2. | La Ley de la Judicatura de 1994 | 166 |
| 3. | La Ley de la Judicatura de 2003 | 169 |
| 4. | El Tribunal Supremo de la contemporaneidad | 171 |
| 4.1. | <i>El perfil de los jueces supremos de la transición.....</i> | <i>173</i> |
| 4.2. | <i>El Tribunal Supremo de nueve jueces en la actualidad.....</i> | <i>178</i> |

CAPÍTULO SEGUNDO:
LA JUDICATURA PUERTORRIQUEÑA.
PERSPECTIVA CRÍTICA DE ACTUALIDAD

| | | |
|-------------|---|------------|
| I. | DESIGNACIÓN Y CONFIRMACIÓN DE JUECES..... | 188 |
| 1. | Separación de poderes y los nombramientos judiciales | 188 |
| 1.1. | <i>Las cláusulas de continuidad y la doctrina de Nogueras</i> | <i>198</i> |
| 1.2. | <i>El caso Arbona y la Conferencia Judicial de 1988</i> | <i>206</i> |
| 1.3. | <i>La facultad para nombrar al juez presidente del Tribunal Supremo</i> | <i>209</i> |
| 2. | Los términos de los nombramientos judiciales | 213 |
| 2.1. | <i>La doctrina y la experiencia constitucional.....</i> | <i>214</i> |
| 2.2. | <i>El dilema entre los nombramientos vitalicios y a término.....</i> | <i>222</i> |
| 2.3. | <i>Los términos judiciales actuales.....</i> | <i>229</i> |
| 3. | El requisito de experiencia profesional y perfil de los jueces supremos..... | 237 |
| II. | LA EVALUACIÓN DE LOS CANDIDATOS A JUECES | 248 |
| 1. | El sistema para la evaluación de los candidatos a jueces..... | 248 |
| 1.1. | <i>Ejecutivo: Oficina y el Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales... 252</i> | |
| 1.2. | <i>Poder Judicial: Comisión de Evaluación Judicial</i> | <i>254</i> |
| 1.3. | <i>Legislativo: Comisión senatorial de nombramientos</i> | <i>259</i> |
| 1.4. | <i>El proceso, la confidencialidad y los reclamos de transparencia</i> | <i>261</i> |
| 2. | Los criterios de evaluación de los candidatos a jueces..... | 271 |
| III. | LA FORMACIÓN DE LOS JUECES EN PUERTO RICO | 285 |
| 1. | Las propuestas para un programa de formación de jueces..... | 285 |
| 2. | La Academia Judicial, centro de capacitación y actualización | 291 |
| 3. | Debates inconclusos sobre la formación judicial en Puerto Rico..... | 300 |
| IV. | LOS JUECES EN EL CARGO: RETRIBUCIÓN, CONDUCTA Y DISCIPLINA | 309 |
| 1. | La compensación y el retiro de los jueces..... | 309 |
| 2. | La conducta de los jueces..... | 325 |

| | | |
|----|---|-----|
| 3. | Acciones disciplinarias y causas de inhabilidad | 330 |
| V. | RETOS ACTUALES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL | 336 |
| 1. | Calidad y legitimidad de la gestión judicial | 336 |
| 1. | Independencia e imparcialidad | 339 |
| 2. | Transparencia y rendición de cuentas | 347 |

CAPÍTULO TERCERO:

SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES.

PERSPECTIVAS COMPARADAS Y DE FUTURO

| | | |
|------|--|-----|
| I. | PRINCIPIOS GENERALES PARA LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES | 350 |
| 1. | Principios sobre la selección de jueces y la carrera judicial..... | 351 |
| 2. | Contexto histórico de la formación y las escuelas judiciales en el mundo | 364 |
| 3. | Naturaleza y características de la formación judicial en el mundo actual..... | 371 |
| 4. | Iniciativas supranacionales para la formación de jueces..... | 378 |
| 4.1. | <i>Red Europea de Formación Judicial</i> | 379 |
| 4.2. | <i>Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales</i> | 381 |
| 4.3. | <i>Organización Internacional de Formación Judicial</i> | 385 |
| II. | MODELOS EUROPEOS SOBRE LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES | 387 |
| 1. | Selección y formación de la magistratura francesa..... | 388 |
| 1.1. | <i>Desarrollo del sistema de justicia francés.....</i> | 388 |
| 1.2. | <i>Consejo Superior de la Magistratura</i> | 392 |
| 1.3. | <i>Escuela Nacional de la Magistratura</i> | 393 |
| 1.4. | <i>Reclutamiento de los futuros magistrados</i> | 395 |
| 1.5. | <i>Formación de la magistratura francesa</i> | 399 |
| 1.6. | <i>Feminización de la justicia</i> | 404 |

| | | |
|-------------|--|------------|
| 2. | La carrera y la formación judicial en España | 408 |
| 2.1. | <i>Características generales del sistema judicial español.....</i> | <i>409</i> |
| 2.2. | <i>El Consejo General del Poder Judicial y la independencia judicial.....</i> | <i>414</i> |
| 2.3. | <i>Los nombramientos discrecionales a los altos cargos judiciales</i> | <i>426</i> |
| 2.4. | <i>El acceso y la promoción en la carrera judicial.....</i> | <i>431</i> |
| 2.5. | <i>La Escuela Judicial, formación inicial y continuada</i> | <i>445</i> |
| III. | MODELOS ESTADOUNIDENSES SOBRE LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES..... | 454 |
| 1. | El sistema federal: designación discrecional ejecutiva de los jueces | 456 |
| 2. | Los modelos estatales originales: designación ejecutiva y legislativa | 462 |
| 3. | El modelo estatal de elecciones populares | 466 |
| 4. | El Plan de mérito: designación ejecutiva por lista de comisión | 469 |
| 5. | Evaluaciones empíricas de la selección de jueces supremos estatales | 476 |
| IV. | PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i> PARA LA SELECCIÓN DE JUECES EN PUERTO RICO. | 479 |
| 1. | Evaluación y selección. Normas de transparencia y acceso a la información. | 481 |
| 2. | La comisión evaluadora, composición y procedimientos | 485 |
| 3. | Selección de jueces, propuestas normativas | 489 |
| 4. | Propuesta de baremo de méritos para calificar candidatos a jueces | 494 |
| | CONCLUSIONES | 500 |
| | BIBLIOGRAFÍA CITADA | 506 |
| | RECURSOS ELECTRÓNICOS Y BASES DE DATOS..... | 529 |
| | FUENTES NORMATIVAS: HISTÓRICAS Y ACTUALES..... | 538 |
| | JURISPRUDENCIA, SENTENCIAS Y RESOLUCIONES CITADAS | 548 |
| | APÉNDICES | 552 |

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Todo estado liberal que repunte ser un auténtico estado democrático de derecho constitucional debe contar con una administración de la justicia accesible y protectora de los derechos humanos estimados como fundamentales y que garantizan la igualdad de todas las personas en la sociedad, es una condición *sine qua non*¹. En los sistemas republicanos de gobierno que surgen al amparo de las normas constitucionales que encarnan el principio de separación de poderes, así como de frenos y contrapesos —como lo es el sistema puertorriqueño— la administración de la justicia recae esencialmente en el poder judicial que debe proteger los derechos fundamentales de forma adecuada y accesible. Así, en las sociedades democráticas, el instrumento para darle concreción y sentido a todos los demás derechos y garantías constitucionales es el debido acceso a la justicia². Como bien apunta el juez asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Luis Estrella Martínez, el acceso a la justicia es “la llave maestra en un sistema igualitario moderno que abre las puertas de par en par para garantizar los derechos”³.

En la actualidad es incuestionable que la gestión judicial debe llevarse a cabo desde una perspectiva de servicio público prioritario accesible, idóneo y efectivo para todas las personas y no como un mero ejercicio de poder por parte de un juez, no sujeto al escrutinio público ni a satisfacer criterios de calidad. Hay que trascender la visión tradicional de que “la función del juez era una acción abstracta, interpretativa y que consistía sólo en decir cuál era el derecho aplicable, agotándose en esta actividad su misión, descuidando de esta manera los efectos

¹ HABERMAS, J.: “El Estado democrático de Derecho, ¿una unión paradójica de principios contradictorios?”, *Anuario de derechos humanos. Nueva Época*, vol. 2, 2001, pp. 435-36. Versión *on line* <https://revistas.ucm.es/index.php/ANDH/article/view/ANDH0101110435A>. Vid. ALARCÓN REQUEJO, G.: “Estado Democrático de Derecho”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, vol. 8, 2015, pp. 229-241. Versión *on line* <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2490/1373>, último acceso el 28-07-2021 (recoge los postulados teóricos del profesor Elías Díaz (1966) que identificó las siguientes características como imprescindibles a todo auténtico Estado de Derecho: “(a) imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general; (b) separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; (c) legalidad de la administración: regulación por la ley y control judicial; (d) derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material”. *Ídem*, p. 230).

² ESTRELLA MARTÍNEZ, L.: *Acceso a la justicia: Derecho humano fundamental*, Ediciones Situm, San Juan, 2017, pp. 18-19, 31.

³ *Ídem*, p. 18.

sociales de las decisiones, incluso dejando fuera de todo cuestionamiento el tiempo para la resolución, y mucho menos la calidad del servicio”⁴.

El responsable más directo de administrar la justicia es el juez o magistrado, quien tiene la investidura de ser un funcionario al servicio de los ciudadanos. El juez es un funcionario que, en la medida que ejerce la función jurisdiccional de forma justa e imparcial, protege y hace efectivas las libertades y las garantías individuales frente a las actuaciones gubernamentales, es decir, protege los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos frente a los poderes públicos. Además, adjudica las controversias sobre derechos y obligaciones de partes privadas adversas con el fin de asegurar el orden social y la convivencia pacífica. En palabras del Tribunal Supremo de Puerto Rico, la “función principal [del juez] es servir como garante de la administración de la justicia de forma ecuánime y objetiva, guiado siempre por los postulados de la ley, el orden y la moral”⁵.

El destacado académico argentino y exfuncionario judicial Rodolfo Luis Vigo reiteradamente ha pronunciado que el siglo XXI es el tiempo de los jueces y de la justicia. Desde su perspectiva, en la actualidad la tarea judicial tiene un mayor protagonismo, así como lo tuvo en el siglo XIX el legislativo en la tarea codificadora y en el siglo XX el ejecutivo como administrador de las sociedades contemporáneas. La teoría política moderna centra ahora su atención en lo judicial “para saber quiénes serán los jueces y cómo se forman”⁶. Según lo definió el doctor Vigo, el juez como personaje central del derecho es “1) una persona humana; 2) a quien la sociedad política; 3) le ha conferido el poder de derivar racionalmente desde el derecho vigente la solución justa; 4) para cada uno de los problemas jurídicos que se le asignan; 5) atento a que cuenta con ciertas idoneidades específicas”⁷.

⁴ RODRÍGUEZ MELÉNDEZ, R.: *¿Calidad de la justicia? Eficacia y eficiencia en la Administración de Justicia*, Primer Foro sobre Transparencia y Excelencia Judicial, San Salvador, 27 de agosto de 2005, <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1838/calidaddelajusticia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, último acceso el 28-07-2021.

⁵ In re Acevedo Hernández, 194 DPR 344, 348 (2015).

⁶ QUIROZ, M.: “Rodolfo Vigo: ‘Siglo XXI es para los jueces y la justicia’”, *La Razón*, 15 de noviembre de 2017, <https://www.la-razon.com/politico/2017/11/15/rodolfo%E2%80%88vigo-siglo%E2%80%88xxi-es-para-los-jueces-y-la-justicia/>, último acceso el 27-07-2021.

⁷ STEIDEL FIGUEROA, S.: *Ética judicial y responsabilidad disciplinaria*, Ediciones Situm, San Juan, 2019, p. 92 (citando a VIGO, R.L.: *Ética y responsabilidad judicial*, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2007, p. 14). Las idoneidades que identifica el doctor Vigo para los jueces son: (1) el conocimiento del derecho; (2) la idoneidad aplicativa, saber argumentar y persuadir desde el derecho; (3) la idoneidad física (capacidad de trabajo); (4) la psicológica; (5) la aptitud gerencial, tener liderazgo; y, (6) la idoneidad ética, ser legitimado, tener la confianza ciudadana. QUIROZ, M.: “Rodolfo Vigo: ‘Siglo XXI es para los jueces y la justicia’”, *op. cit.*

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

En 1995, el entonces juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. José A. Andréu García (1992 al 2003), creó la Comisión Futurista de los Tribunales, la cual estuvo compuestas por líderes de diversos sectores de la sociedad, así como de abogados y funcionarios del propio sistema judicial puertorriqueño. De cara al siglo XXI, la Comisión tuvo como misión principal la elaboración de una propuesta de visión para el desarrollo del Poder Judicial de Puerto Rico ante los nuevos retos sociales y democráticos. En el cumplimiento de tal misión, el 4 de abril de 2000 fue presentado el Informe de la Comisión Futurista de los Tribunales titulado *Visión en ruta al futuro*, que resultó ser el marco de referencia para la institucionalización de la planificación estratégica que orientaría la toma de decisiones en el Poder Judicial de Puerto Rico a más largo plazo.

La planificación estratégica consiste en identificar los objetivos prioritarios de una organización y las metas a largo plazo, conforme a la visión y misión institucional adoptada. La adecuada planificación estratégica orienta la acción pública para que genere respuestas a los problemas organizacionales y sociales de una forma sistémica o integrada y logre determinados resultados en beneficio de la población a la que sirve. El propósito principal es dar rumbo a las actividades estatales para lograr determinados fines de la política pública, y no actuar de forma inconexa o contradictoria en los diversos componentes, en este caso, de lo judicial⁸. Así, los planes estratégicos elaborados por el Poder Judicial de Puerto Rico, desde 2002 al presente, constituyen la declaración de política pública e institucional a través de los años, así como el compromiso de trabajo de las respectivas presidencias o administraciones judiciales puertorriqueñas, siempre enmarcados en la misión y visión adoptada para el primer cuarto del siglo XXI⁹.

Al amparo del marco constitucional y jurídico vigente, la misión o razón de existir del Poder Judicial de Puerto Rico es: “Impartir justicia mediante la atención de los casos, controversias y conflictos que se presentan ante su consideración –con independencia, diligencia, sensibilidad e imparcialidad– garantizando los derechos y las libertades de las personas según lo establecen la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto

⁸ OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial 2002-2006*, Estado Libre Asociado de Puerto Rico, pp. 1-2. Versión on line <https://www.poderjudicial.pr/documentos/informes/rama/estrategico.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

⁹ OAT: *Plan estratégico del Poder Judicial de Puerto Rico 2020-2025: Mapa hacia una justicia de vanguardia*, 2020, p. 9. Versión on line <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/Informes/Plan-Estrategico-Poder-Judicial-PR-2020-2025.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

Rico”¹⁰. Por su parte, la visión colectiva para el futuro es que: “El Poder Judicial será accesible a todas las personas, diligente en la adjudicación de los asuntos, sensible a los problemas sociales, innovador en la prestación de servicios, comprometido con la eficiencia administrativa y con su capital humano y acreedor de la confianza del pueblo”¹¹.

Por su pertinencia, cabe afirmar que el estudio que sirvió de base al informe *Visión en ruta al futuro* reveló la inquietud de unas quinientas personas, a quienes se les consultó sobre la capacidad de los tribunales para garantizar y salvaguardar las protecciones de las libertades fundamentales esperadas por los ciudadanos. Los consultados identificaron tres facetas de los problemas que enfrentaba la administración de la justicia en Puerto Rico: la falta de recursos presupuestarios, la lentitud de los procesos judiciales y la erosión de la independencia judicial. Sobre estas tres dimensiones de insuficiencias, las cuales también representaban oportunidades de mejoramiento en la gestión judicial puertorriqueña, el Informe resaltó que los consultados le dieron la más alta importancia y prioridad a la seria erosión que para los puertorriqueños confronta la independencia judicial. Así, recogió las expresiones siguientes:

La gran preocupación de todos los consultados centra en el peligro de la politización total del sistema de justicia. Opinan [los consultados] que la independencia judicial se vulnera a dos niveles: subvirtiendo el orden constitucional de división de poderes mediante subterfugios que lesionan la autoridad judicial y al utilizarse el criterio político partidista como única consideración en los nombramientos y renominaciones de jueces. El temor expresado es que, por esta última vía se destruya la espina dorsal del sistema de justicia que es la integridad de sus jueces¹².

Los consultados tenían la percepción generalizada de que los jueces puertorriqueños mostraban “poco interés o atención al caso ante sí, poca disposición a escuchar y adentrarse en los planteamientos de las partes”¹³. Hubo entonces consenso sobre la necesidad de que los jueces tuvieran una educación continua obligatoria. Tras reseñar los hallazgos, la Comisión propuso una visión de futuro para los tribunales que incluía entre sus elementos principales la capacitación de los jueces. En particular, la visión expresaba que la judicatura estará altamente cualificada, y dispondrá de medios de aprendizaje constante.

¹⁰ “Misión y Visión del Poder Judicial”, <https://www.poderjudicial.pr/index.php/mision-y-vision-de-la-rama-judicial/>, último acceso el 27-07-2021.

¹¹ *Ibidem*.

¹² COMISIÓN FUTURISTA: *Visión en ruta al futuro*, vol. I, Tribunal Supremo de Puerto Rico, San Juan, 2000, pp. 63-64.

¹³ *Ídem*, p. 68.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Entre las recomendaciones para atender la capacitación de los jueces destacaba la creación de una escuela judicial que fuera obligatoria para los candidatos a jueces y para los jueces en funciones. La Escuela debía tener un extenso alcance e incluir a los abogados que desearan fortalecer sus conocimientos o que tuvieran aspiraciones de proseguir una carrera fiscal, como procuradores, defensores públicos u otros funcionarios que prestaran servicios en los tribunales de justicia puertorriqueños. Entendía la Comisión futurista que debía requerirse a los jueces que asistieran a la escuela cada tres o cuatro años, por un período de por lo menos tres meses.

Ahora bien, lo importante del Informe de la Comisión es que, una vez se identificó la dimensión de la independencia judicial como un área de mejoramiento de la gestión judicial, los planes estratégicos adoptados desde entonces por el Poder Judicial de Puerto Rico reconocieron que el fortalecimiento de la independencia judicial era un imperativo estratégico en cualquiera de sus dos vertientes: la administrativa y la de la función jurisdiccional. El carácter imperativo de esta dimensión la constituye una orden, un mandato e imposición absoluta e indiscutible, o sin condiciones, por lo que representa un interés fundamental, indispensable, apremiante o de primer orden para la gestión judicial puertorriqueña.

En cuanto a la independencia administrativa, el *Plan estratégico 2002-2006* estableció la necesidad de trabajar para obtener la autonomía fiscal y presupuestaria, además de lograr tener participación en la determinación de las sedes de los tribunales. Respecto a la independencia en la función jurisdiccional, el Poder Judicial de Puerto Rico aspiraba a que, en el ejercicio de su facultad discrecional de nombramiento, el gobernador considerara las evaluaciones de la Comisión de Evaluación de Judicial para la renominación y el ascenso de los jueces, además de otros méritos de los candidatos. Pretendía proponer enmiendas al estatuto orgánico de la judicatura con el fin de incorporar la carrera judicial al sistema de designación de jueces. Proponía también establecer la escuela judicial con el propósito de contar con un programa de educación continua y obligatoria que enfatizara en el desarrollo de los conocimientos prácticos y teóricos del derecho y en las aptitudes que deben poseer los miembros de la judicatura¹⁴.

¹⁴ OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial 2002-2006*, op. cit., pp. 12-13, 27-30, 59.

En el *Plan estratégico 2007-2011: Obra de justicia*, el Poder Judicial de Puerto Rico adquirió el compromiso formal de promover y fortalecer los sistemas de educación y formación internos en materia de independencia judicial. El imperativo estratégico de fortalecer la independencia judicial estableció como meta lograr participación en los procesos de renominación y ascenso de los jueces, para que fueran realizados sobre la base de la competencia profesional demostrada por los solicitantes. Una de las estrategias anunciadas para lograr dicha meta era promover la carrera judicial mediante la preparación de una propuesta que sería presentada a la Asamblea Legislativa en el 2010. Sin embargo, esta propuesta no se produjo en la fecha esperada ni al presente ha habido algún paso afirmativo para retomar tal objetivo.

Por otra parte, el *Plan estratégico 2012-2015: Justicia y servicio* apostó por llevar los esfuerzos educativos sobre el tema de la independencia judicial a los ciudadanos, a los estudiantes de derecho y a los abogados que aspiraran a un cargo en la judicatura. Se propuso entonces promover la existencia de cursos formativos para estudiantes de derecho sobre temas de la judicatura, así como orientar a aquellos abogados aspirantes a jueces sobre los requisitos y responsabilidades del cargo, los cánones de ética y las condiciones de trabajo. Sin bien, dentro de las estrategias principales para el imperativo de la independencia judicial se mencionó el establecer mecanismos que propiciaran “que el mérito sea el criterio rector de la selección, retención y ascenso de los jueces y de su personal de apoyo”¹⁵, en las estrategias específicas para este imperativo estratégico nada parece apuntar directamente a este fin. Contrario a los pasados planes, este plan nada dispuso sobre la participación del Poder Judicial en el proceso de renominación y ascenso de jueces, ni sobre la implementación de la carrera judicial en Puerto Rico.

Puede afirmarse que, entre 2012 y 2015, la discusión pública estuvo enfocada en la fiscalización del Poder Judicial de Puerto Rico y sus funcionarios por parte de las otras ramas constitucionales por denuncias de presuntas irregularidades en el uso de los recursos públicos e interferencias indebidas en las determinaciones judiciales¹⁶. En tales años, había un creciente

¹⁵ OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial 2012-2015: Justicia y servicio*, p. 20. Versión on line <https://www.poderjudicial.pr/documentos/informes/rama/Plan-estrategico-2012-2015.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

¹⁶ En diciembre de 2011, en su función de formular las leyes, asignar los recursos económicos y fiscalizar el funcionamiento de las otras ramas de gobierno, la Asamblea Legislativa ordenó una investigación por las denuncias en contra de los más altos administradores del Poder Judicial por, entre otras cosas, la alegada “celebración de reuniones privadas, fuera del ámbito judicial, en las que [presuntamente] se discutían casos judiciales con personas ajenas a la judicatura. [Y] otras imputaciones de presiones a Jueces, así como movimientos

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

debate sobre la capacidad del Poder Judicial para fiscalizar a los jueces¹⁷, y a los funcionarios judiciales de alto nivel o con facultades administrativas¹⁸, para evitar casos de corrupción judicial o la comisión de actos impropios que afectaran la buena imagen de la judicatura. También hubo una importante discusión sobre la transparencia en los procesos de disciplina judicial contra los jueces, entre otros factores¹⁹. No eran pocos los que percibían una gran crisis de confianza en la judicatura del país, probablemente incrementada por la accesibilidad e inmediatez de los medios de comunicación en la sociedad actual. De hecho, en ocasión del anuncio de su retiro, la pasada jueza presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Liana Fiol Matta (2014-2016), expresaba que esta crisis de confianza podía ser la mayor en la historia de la judicatura²⁰.

En este escenario de serios cuestionamientos, un estudio encomendado por el Poder Judicial reveló la preocupación e insatisfacción de los entrevistados con respecto al nivel de conocimiento del derecho, el manejo de sala y el temperamento judicial de los jueces. Los consultados manifestaron que la falta de conocimiento atrasaba la resolución de las causas, ocasionaba gastos innecesarios a las partes en el litigio y limitaba el acceso a la justicia para quienes no cuentan con recursos económicos para acudir a los foros apelativos a solicitar la

o transferencias indebidas de expedientes judiciales, realizados por los administradores judiciales con el alegado ánimo de influenciar las determinaciones judiciales”. R. del S. 2539 de 9 de enero de 2012, 7ma Ses. Ord., 16ta. Asam.

¹⁷ Vid. QUINTERO, L.M.: “Jueza Presidenta quiere integridad de la judicatura, pero no investiga irregularidades”, *Noticel*, 9 de agosto de 2014, <http://www.noticel.com/noticia/164188/jueza-presidenta-quiere-integridad-de-la-judicatura-pero-no-investiga-irregularidades-video.html>, último acceso el 27-07-2021 (en ese momento trascendieron los casos del juez superior Manuel Acevedo Hernández, acusado de recibir sobornos a cambio de favorecer a un acusado de homicidio negligente y el juez superior Reinaldo Santiago Concepción, quien fue destituido por un patrón de abuso físico y psicológico contra su esposa, así como por el uso de cocaína).

¹⁸ Por cierta denuncia contra el entonces juez presidente Federico Hernández Denton en cuanto al uso de los recursos públicos para fines personales y otras imputaciones, el Senado de Puerto Rico ordenó una investigación sobre el asunto (*vid.* R. del S. 2509 de 14 de diciembre de 2011, 2da. Ses. Exord., 16ta. Asam., enmendada por la R. del S. 2539 de 9 de enero de 2012 y la R. del S. 2654 de 21 de marzo de 2012). Por su parte, con la declarada intención de responder a los reclamos de transparencia, el pleno del Tribunal Supremo designó una Comisión especial que debía investigar el uso de fondos y recursos públicos del Poder Judicial, así como los desembolsos por parte de la Oficina de Administración de Tribunales (OAT) y su directora. Las resoluciones emitidas no estuvieron exentas de fuertes disidentes por considerarlo una usurpación a las facultades administrativas de la Presidencia. *Vid.* In re Aprob. Rs. Y Com. Esp. Ind, 184 DPR 575 (2012); In re Miembros Com. Esp. Independiente, 184 DPR 507 (2012); In re Aprobación Rs. Proc. Esp. RJ, 184 DPR 500 (2012).

¹⁹ *Vid.* Comunicación López Feliciano, Ex parte, 191 DPR 882 (2014), que expone parte de este problema, el cual fue llevado a la discusión pública a través de diversos medios de comunicación. Por estas situaciones, el 8 de septiembre de 2014 el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió una resolución para aprobar enmiendas a las Reglas de Disciplina Judicial y agilizar la atención de los asuntos disciplinarios. In re Enmiendas a las Reglas de Disciplina Judicial, 191 DPR 564 (2014).

²⁰ LÓPEZ CABÁN, C.: “Fiol Matta se retira del Tribunal Supremo”, *El Nuevo Día*, de 15 de enero de 2016, <http://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/fiolmattaseretira-2151123/>, último acceso el 27-07-2021.

corrección de los errores sustantivos y procesales de derecho²¹. Según surge del Informe de 2015, diversos grupos focales manifestaron la percepción de que el modelo de designación de jueces vigente en Puerto Rico es el que permite que haya personas en el cargo judicial sin los conocimientos necesarios para ejercer la función jurisdiccional.

La Comisión especial reconoció que los jueces llegan al sistema judicial con diversas experiencias profesionales, pero no necesariamente con aquellas que los preparan para ejercer las funciones adjudicativas o para manejar una sala. Por lo tanto, recomendó un plan inicial de capacitación obligatoria a partir del diagnóstico de las competencias del juez confirmado, es decir, un plan educativo personalizado *ex post*. Sin duda, esta recomendación estaba dirigida a atajar la falta de eficiencia sustantiva en la administración de la justicia que supone las determinaciones claramente erróneas por el desconocimiento judicial del derecho aplicable a las controversias. En un apartado de reflexiones finales, la Comisión mencionó que “[d]e todos los comentarios recibidos, el más frecuente fue el reclamo de revisar el proceso de selección de jueces...”²². Recomendó, pues, examinar la viabilidad de establecer un modelo de carrera judicial o de preparación de los abogados que aspiren ingresar a la judicatura puertorriqueña.

En este contexto, en el *Plan estratégico 2016-2019: Puntos cardinales de la justicia*, los imperativos estratégicos que constituyeron los cuatro puntos cardinales para la gestión judicial durante el período fueron: (1) la independencia judicial; (2) el acceso a la justicia y educación; (3) la eficiencia en la administración de la justicia y fortalecimiento de su capital humano; y, (4) la confianza pública. En esta ocasión, con los múltiples retos presupuestarios por la declaración de emergencia fiscal en el ámbito gubernamental y la necesidad de afianzar la confianza pública en la gestión adjudicativa de los jueces, bajo el imperativo de la independencia judicial, el Poder Judicial de Puerto Rico colocó a la ética como la piedra angular del sistema de la gestión judicial independiente. Ante esto, la Academia Judicial Puertorriqueña debía redoblar los esfuerzos educativos para desalentar prácticas que pudieran comprometer la conducta ética de la judicatura y afectar la independencia judicial. De otra parte, hubo el compromiso de fortalecer las herramientas y metodología de la evaluación judicial y la investigación y el procesamiento de las quejas. Como sucedió con el plan anterior, el pasado plan nada dispuso sobre el nombramiento de los jueces ni sobre promover que el mérito fuera el criterio rector en la selección de quienes fueran a ocupar un puesto en la judicatura.

²¹ *Ante nuevos retos, nuevas visiones. Informe*, Comisión Especial Independiente, 2015, p. 21. Versión *on line* <https://poderjudicial.pr/documentos/informes/Informe-Final-CEI-Digital-2015.pdf>, último acceso el 27-05-2021.

²² *Ídem*, p. 51-52.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Por último, el *Plan Estratégico 2020-2025: Mapa hacia una justicia de vanguardia*, en el eje temático de la independencia judicial, establece la meta de reforzar los mecanismos y las herramientas que resguardan la independencia judicial, garantía de la efectiva protección de los derechos fundamentales de todas las personas y el mantenimiento del orden social. Según enunciado, el Poder judicial de Puerto Rico será verdaderamente independiente en la medida que sea “capaz de resolver los casos y controversias desde el Derecho, sin que intereses personales, económicos y políticos, el clamor público, e incluso las propias percepciones personales del juez o la jueza, influyan en sus decisiones y actuaciones”²³.

Entre los mecanismos que resguardan la independencia judicial, el Poder Judicial de Puerto Rico identifica nuevamente el proceso de nombramiento de los jueces y las condiciones de servicio de la judicatura. Así, propone la estrategia: “Colaborar en, y fomentar, la discusión sobre cómo fortalecer los procesos de nombramiento de jueces y juezas a fin de contar con una Judicatura robusta compuesta de los mejores juristas del País, que posean la experiencia profesional sólida, formación académica y altos valores éticos necesarios para la impartición de la justicia”²⁴. Además, de procurar el fortalecimiento de las condiciones de servicio que garanticen la estabilidad y seguridad de la Judicatura. Como parte del compromiso de fortalecer el compromiso ético de la judicatura, el Poder Judicial establece como meta: “Fortalecer los procedimientos de formación y evaluación de los jueces y las juezas en las materias propias de su cargo, y en particular, en el ámbito de la ética judicial y altos valores éticos necesarios para la impartición de la justicia”²⁵. En este trabajo procuraremos, desde una perspectiva histórica y crítica de actualidad, darle contenido a lo que sería contar con jueces de sólida experiencia profesional, formación académica y los más altos valores éticos.

Visto el desarrollo de las aspiraciones y estrategias para el mejoramiento de la gestión judicial en el siglo XXI, el propósito de este trabajo es estudiar el modelo de designación y formación de jueces en Puerto Rico desde una perspectiva histórica, crítica de actualidad y de futuro. La intención original ha sido retomar el anterior objetivo estratégico judicial de incorporar la carrera judicial a la judicatura puertorriqueña, contar con un proceso de designación conforme al principio del mérito o por competencias profesionales y una escuela

²³ OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial de Puerto Rico 2016–2019*, op. cit., p. 27.

²⁴ OAT: *Plan estratégico 2020-2025*, op. cit., p. 27.

²⁵ *Ibidem*.

judicial obligatoria. Con tales propósitos, luego de la correspondiente evaluación, interesa proponer algunos principios que guíen una posible enmienda al estatuto orgánico de la judicatura u algún otro relacionado a los jueces. Además de retomar la tradicional aspiración a la carrera judicial, el tema seleccionado para este estudio es relevante porque, de alguna forma u otra, y por diversos motivos o preocupaciones, siempre está presente en la palestra pública y en el discurso profesional. Sin embargo, contrario a lo que revela la bibliografía comparada consultada, en lo que va de siglo en Puerto Rico no se han hecho estudios amplios sobre la materia, y parece que las instituciones políticas implicadas tampoco tienen la firme voluntad para dar una solución a las dificultades que surgen del modelo de designación discrecional de jueces que existe actualmente en Puerto Rico, y que pueden representar un obstáculo para el fortalecimiento de la independencia judicial.

A *prima facie*, según revelaron las diversas consultas del propio Poder Judicial, el problema más evidente del modelo de designación actual es que se utilizan criterios políticos-partidistas en la selección de los candidatos a jueces. Sin embargo, en los últimos diez años ha surgido otra preocupación en la profesión jurídica y la sociedad civil: la ausencia de amplios procesos deliberativos públicos en el ejercicio de la facultad del Senado de dar su consejo y consentimiento a los jueces nominados por la discreción ejecutiva, siendo el proceso de vistas públicas senatoriales un mecanismo de participación ciudadana en la toma de decisiones. Esta preocupación es mayor en cuanto a los nombramientos a los foros apelativos que pautan el derecho y, en especial, con respecto a los jueces del Tribunal Supremo, quienes ejercen sus cargos hasta su renuncia o hasta cumplir los setenta años²⁶.

Ahora bien, el interés de la sociedad puertorriqueña en el tema de la designación de jueces es más notable al final de cada cuatrienio electoral, debido a que, de ordinario, se nombra a los puestos judiciales a una gran cantidad de políticos derrotados en las elecciones o a sus colaboradores cercanos. Las designaciones discrecionales de último minuto, o ante el

²⁶ MELÉNDEZ JUARBE, H.: “48 horas”, *Derecho al Derecho*, 11 de mayo de 2011, <http://derechoalderecho.org/2011/05/11/48-horas/>, último acceso el 27-07-2021 (“menos de 48 horas del nombramiento y darse a conocer la identidad de los nuevos candidatos, el Senado había celebrado y concluido una “vista pública” para “considerar” a los nominados. Y a nadie en el País le cabe duda que, en efecto, ya están confirmados [...]. 48 horas para debatir el futuro de la Rama Judicial. 48 horas para considerar y deliberar la magnitud del momento constitucional en que nos encontramos. 48 horas para discutir la idoneidad de estas personas. [...] Según los datos, entre los años 1981 y 2009, la mediana del término entre el nombramiento por el Presidente y la confirmación por el Senado fue de 80.5 días. En Puerto Rico, 48 horas”). ÍDEM: “Dos jueces, un solo golpe”, *80grados: prensa sin prisa*, 5 de noviembre de 2010, <http://www.80grados.net/dos-jueces-un-solo-golpe/>, último acceso el 27-07-2021 (“Que los jueces sean nombrados y confirmados sin deliberación alguna, ni discusión pública, en *fastracks* de un par de días, mina nuestra confianza en esa institución y en ellos personalmente).

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

inminente cambio del partido dominante en las ramas políticas, crean el estigma en los nominados y confirmados de que su entrada a la judicatura se debió a favores políticos²⁷. La prisa en los nombramientos judiciales de las postrimerías de un cuatrienio electoral también mina la confianza en la judicatura y la legitimidad del sistema judicial²⁸. Si bien los gobernadores no tienen limitación alguna para ejercer su poder de nombramiento hasta el último momento en el cargo, hay fundamentos democráticos que desaconsejan las acciones a la carrera o atropelladas, sin ponderación y amplia oportunidad de discusión pública a través del proceso de investigación, evaluación y confirmación senatorial. Los profesionales que desaconsejan el ejercicio del poder nominador en tal circunstancia argumentan que, durante el período de transición, debe respetarse el mandato electoral para el cambio gubernamental a fin de que el nuevo Senado, como representante más directo del pueblo, tenga la oportunidad de pasar juicio sobre las nominaciones ejecutivas “sin la mácula de la prisa”²⁹.

Respecto a la cantidad de nominaciones ejecutivas, considérese que en las postrimerías del cuatrienio 2017-2020, con un inminente cambio de gobierno, la exgobernadora Wanda Vázquez Garced convocó a la Asamblea Legislativa a varias sesiones extraordinarias para atender más de cuarenta nombramientos a la judicatura, de los cuales varios pertenecían al Tribunal de Apelaciones³⁰. De hecho, a solo pocos días para el cambio de gobierno, y

²⁷ “Aguacero de nombramientos”, *El Nuevo Día*, 3 de diciembre de 2012, <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/aguacero-denombramientos-1399123/>, último acceso el 27-07-2021.

²⁸ En reconocimiento de esta realidad se ha presentado el P. de la C. 111 de 5 de enero de 2021, 1ra Ses. Ord., 19va Asam. Leg para establecer unos parámetros para los nombramientos ejecutivos en el período entre una elección general y el dos de enero siguiente a la elección. La introducción del Proyecto de la Cámara reconoce que el concepto de “los atornillados” como “el apelativo despectivo para referirse a personas nombradas no por sus cualificaciones y capacidades, sino por consideraciones político-partidistas de la administración derrotada”. Según esta propuesta, entre otras directrices, la persona nombrada no sería confirmada por el Senado si ocupó un puesto electivo seis meses antes de la elección general o fue un candidato a un puesto electivo y no haya resultado electo en la última elección; además no pudo haber ocupado un puesto de confianza los seis meses previos a la elección general como tampoco un puesto directo en un partido político o de su campaña electoral.

²⁹ MORENO ORAMA, F.: “La gobernadora no debe hacer nominaciones a la judicatura”, *El Nuevo Día*, viernes, 4 de diciembre de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/la-gobernadora-no-debe-hacer-nominaciones-a-la-judicatura/>, último acceso el 27-07-2021.

³⁰ CORDERO MERCADO, D.: “Wanda Vázquez somete nuevos nombramientos de jueces y fiscales ante la consideración del Senado”, *El Nuevo Día*, martes, 8 de diciembre de 2020, <https://www.elnuevodia.com/noticias/legislatura/notas/wanda-vazquez-somete-nuevos-nombramientos-de-jueces-y-fiscales-ante-la-consideracion-del-senado/>; “Gobernadora presenta nombramientos de jueces y fiscales al Senado”, *Microjuris al día*, 3 de noviembre de 2019, <https://aldia.microjuris.com/2019/11/03/gobernadora-presenta-nombramientos-de-jueces-y-fiscales-al-senado/>; “Gobernadora enmienda orden ejecutiva con nombramientos”, *Microjuris al día*, 28 de septiembre de 2020, <https://aldia.microjuris.com/2020/09/28/gobernadora-enmienda-orden-ejecutiva-con-nombramientos/>; “Mira la lista completa de los nombramientos que hizo la gobernador”, *Primera Hora*, 16 de septiembre de 2020,

específicamente el 20 de diciembre de 2020, la entonces gobernadora hizo la designación para llenar la vacante que dejaría la jueza asociada Anabelle Rodríguez al cumplir la edad de retiro obligatorio el 25 de diciembre de 2020³¹. Sin embargo, la nominación suprema tuvo que ser retirada de inmediato por no contar con los votos para la confirmación en el Senado de Puerto Rico³². En el cuatrienio 2013-2016, en el inminente cambio en el partido en el poder, el exgobernador Alejandro García Padilla también convocó a la Asamblea Legislativa a una sesión extraordinaria para atender veintiún nombramientos a la judicatura, de los cuales cuatro pertenecían al Tribunal de Apelaciones³³.

De igual modo, en el cuatrienio 2009-2012, el entonces gobernador Luis Fortuño Bursat, tras perder las elecciones generales, convocó a la Asamblea Legislativa a una sesión extraordinaria para evaluar cuatro nombramientos al Tribunal de Apelaciones, diecisiete de jueces superiores y doce de jueces municipales, para un total de treinta y tres nombramientos a último minuto³⁴. En tal escenario, además de las fuertes críticas de diversos sectores académicos, profesionales y sociales, hubo el pueril intento de impugnar ante el foro judicial los nombramientos por entender que violaban los parámetros de lo que es posible evaluar en una sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa³⁵. Por otra parte, en igual cuatrienio el gobernador Fortuño tuvo la inusual oportunidad de nombrar a seis jueces asociados al Tribunal Supremo. De estos nombramientos, tres fueron por las vacantes producidas en el cuatrienio anterior, otro por el retiro temprano de un juez asociado y dos por la solicitud de aumento del número de jueces asociados³⁶. De nuevo, las críticas ante esta anomalía jurídico-política, especialmente por el aumento el número de jueces supremos, giraron sobre la celeridad en el

<https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/mira-la-lista-completa-de-los-nombramientos-que-hizo-la-gobernadora/>, último acceso el 27-07-2021.

³¹ “Gobernadora Wanda Vázquez Garced anuncia nombramientos para Jueza Asociada del Tribunal Supremo...”, *La Fortaleza*, 20 de diciembre de 2020, <https://www.fortaleza.pr.gov/content/gobernadora-wanda-v-zquez-garced-anuncia-nombramientos-para-jueza-asociada-del-tribunal>, último acceso el 27-07-2021.

³² DÍAZ ROLÓN, A.: “Gobernadora retira nombramiento de Maritere Brignoni al Supremo”, *El Vocero*, 21 de diciembre de 2020, https://www.elvocero.com/gobierno/gobernadora-retira-nombramiento-de-maritere-brignoni-al-supremo/article_a3376976-43c9-11eb-b859-9346c8644a11.html, último acceso el 28-07-2021.

³³ LÓPEZ CABÁN, C.: “García Padilla presenta decenas de nombramientos para aprobar”, *El Nuevo Día*, 18 de noviembre de 2016, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/garciapadillapresentadecenasdenombramientosparaaprobar-2263995/>, último acceso el 27-07-2021.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Nieves Huertas et al. v. ELA I, 189 DPR 611 (2013) (sentencia).

³⁶ TORRES ASENCIO, L.J.: “Las elecciones y el Tribunal Supremo”, *80grados: prensa sin prisa*, 9 de noviembre de 2012, <http://www.80grados.net/las-elecciones-y-el-tribunal-supremo/>; último acceso el 27-07-2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

proceso de confirmación de los nominados, y, por ende, la falta de deliberación pública sosegada y profunda sobre sus méritos, competencias profesionales y filosofía jurídica³⁷.

Por otra parte, el interés por la revisión del modelo de selección de los jueces puertorriqueños también resurge cada vez que se develan situaciones de corrupción judicial³⁸. Un caso de mucha notoriedad, y quizás una muestra más directa de la crisis de confianza en la judicatura en los últimos años, fue el relacionado a un juez encausado criminalmente en el ámbito federal y sentenciado a diez años de prisión por aceptar regalías y favores a cambio de exonerar a un acusado en un caso criminal de homicidio negligente y otros delitos. Al final, el juez fue objeto de un procedimiento disciplinario de destitución ante el Tribunal Supremo por el menoscabo de principios tan cardinales a la administración de la justicia como lo son la independencia e imparcialidad y la confianza pública en la judicatura³⁹.

En otro caso, tras la destitución de un juez superior por violencia doméstica y consumo de drogas⁴⁰, la prensa reseñó cuál fue el proceso en el Senado para la evaluación y confirmación al cargo judicial con el interés de cuestionar si realmente este era tan riguroso como se reclama. La prensa planteó que, a pesar del examen psicológico y las entrevistas de reputación hechas a vecinos, abogados, jueces y fiscales, parece que ninguna de las evaluaciones advirtió sobre los problemas de carácter que llevaron posteriormente a la destitución del juez superior⁴¹, lo que supone que el proceso evaluativo a los candidatos a jueces tiene serias deficiencias. De hecho, recientemente un exsenador admitió que cuanto votaba por los nombramientos a la judicatura descansaba en la investigación realizada sobre la vida personal de los nominados. Si el informe decía que el nominado era una persona honesta lo favorecía con su voto, confiando de que

³⁷ “Confirmados Feliberti y Estrella para el Supremo”, *El Nuevo Día*, 11 de mayo de 2011, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/confirmadosfelibertiyestrellaparaelsupremo-963692/>, último acceso el 27-07-2021.

³⁸ *Vid.* “Buscan que el pueblo escoja a los jueces de Puerto Rico”, *El Nuevo Día*, jueves, 25 de septiembre de 2014, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/buscanqueelpuebloescojaalosjuecesdepuertorico-1860856/>, último acceso el 27-07-2021 (motivado por el arresto del suspendido juez Manuel Acevedo Hernández legisladores afirmaban que con la participación ciudadana y la transparencia del proceso podían evitar “actos de corrupción, falta de imparcialidad y atropellos, entre otros problemas” en las evaluaciones de los jueces).

³⁹ In re Acevedo Hernández, 194 DPR 344, 353 (2015).

⁴⁰ Los detalles que llevaron a la destitución de este juez por parte del Tribunal Supremo pueden ser consultados en, In re Santiago Concepción, 189 DPR 378 (2013).

⁴¹ Para la indagación de los medios sobre el proceso de confirmación senatorial, *vid.* CINTRÓN ARBASSETTI, J.: “Senado de Rivera Schatz: Impecable el ex juez Santiago Concepción”, *Centro de Periodismo Investigativo*, 25 de agosto de 2013, <http://periodismoinvestigativo.com/2013/08/senado-de-rivera-schatz-impecable-el-ex-juez-santiago-concepcion/>, último acceso el 27-07-2021.

“entonces, como juez, le sería vergonzoso ir contra los principios legales aplicables independientemente de su nominador”⁴².

Otro ejemplo de la importancia del tema en la sociedad puertorriqueña fue cuando, en el pliego acusatorio contra un exsenador por un esquema de influencias indebidas, se mencionó a un ingeniero que interesaba la renominación de su esposa como juez superior. Según el pliego, al ingeniero se le requirió hacer un evento de recaudación de fondos y luego un donativo en efectivo. Tras la recaudación, el entonces senador promovió de forma oficial la nominación y confirmación al puesto judicial deseada por el ingeniero⁴³. Cuando las acusaciones trascendieron y el asunto de la renominación fue cubierto por los medios de comunicación, la entonces juez superior renunció al cargo⁴⁴.

Entre febrero y abril de 2018, de forma tangencial a varias controversias electorales, resurgió en la discusión pública puertorriqueña un debate sobre el modelo de designación discrecional de jueces. El nuevo interés en el tema fue el resultado de un caso en el que se imputó a un juez municipal la participación en campañas políticas. El juicio público es que este funcionario logró ser ascendido a juez superior, y luego a presidente de la Comisión Estatal de Elecciones por el activismo político demostrado y no por sus méritos profesionales⁴⁵. En medio de este penoso asunto, un legislador comentó:

Nuevamente salen a relucir casos de comportamiento ilegal y antiético de miembros de la Judicatura, que permiten que los procesos políticos intervengan en decisiones judiciales. Este bochornoso e ilegal acto tiene sus raíces en el obsoleto y conflictivo proceso de selección, nombramiento y confirmación de jueces que está supeditado a intereses políticos y electorales. Es hora de cortar ese problema de raíz⁴⁶.

⁴² BÁEZ GALIB, E.: “Los tribunales seguirán como son, y punto”, *El Nuevo Día*, miércoles, 12 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/los-tribunales-seguiran-como-son-y-punto/>, último acceso el 28-07-2021.

⁴³ *Indictment U.S. v. De Castro Font, et. al.*, criminal n° 08-387, 2 de octubre de 2008, pp. 17-18.

⁴⁴ RUIZ KUILAN, G.: “Controvertible designación a la jefatura de la AEE”, *El Nuevo Día*, 10 de abril de 2017, <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-d%C3%ADa/20170410/281681139737454>, último acceso el 27-07-2021.

⁴⁵ *Vid.* MARRERO, O. y SERRANO, O.J.: “Activismo político, y no méritos, guió el ascenso de Rafael Ramos Sáenz”, *Noticel*, 4 de abril del 2018, <http://www.noticel.com/ahora/tribunales/activismo-politico-y-no-mritos-gui-el-ascenso-de-rafael-ramos-senz/724781723>, último acceso el 27-07-2021.

⁴⁶ AGENCIA EFE: “Legislador pide modificar el proceso de selección de jueces en la isla”, *El Nuevo Día*, lunes, 19 de febrero de 2018, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/legisladorpidemodificarelprocesodeselecciondejuecesenlaisla-2400096/>, último acceso el 27-07-2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Tan reciente como a mediados de este año 2021, en Puerto Rico ha habido un importante debate público sobre el modelo actual de designación de jueces y la necesidad de “profesionalizar, modernizar y despolitizar la judicatura”⁴⁷. Este año, el Poder Judicial ha tenido que encarar serios cuestionamientos por lo que públicamente se ha catalogado como un manejo insensible y atropellado de un caso de violencia doméstica por parte de las juezas que intervinieron en las fallidas peticiones de auxilio judicial incoadas por la eventual víctima fatal de su expareja⁴⁸. Un medio noticioso reseñó que, según había determinado un panel de jueces apelativos en el 2017, una de las juezas no entendía que la violencia doméstica es más que el daño físico, no evaluaba toda la prueba ante sí y descartaba testimonios no contradichos. Además, de atender los casos con prisa, faltar al respeto debido a las partes, así como demostrar antagonismo desde el estrado y ánimo prejuizado⁴⁹.

En este contexto, reputadas voces en la profesión abogaron por cambiar el modelo de designación discrecional por el de elección para que los jueces rindan cuentas directamente al pueblo⁵⁰, mientras que otras rechazaron tal posibilidad para apoyar el modelo de nominaciones

⁴⁷ VERA RODRÍGUEZ, H.: “Entre la política partidista y el mérito: hace falta una Escuela Judicial”, *El Nuevo Día*, miércoles, 2 de junio de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/entre-la-politica-partidista-y-el-merito-hace-falta-una-escuela-judicial/>, último acceso el 27-07-2021 (“Los medios de comunicación y las redes sociales han documentado cierto malestar ciudadano con el desempeño de algunos jueces del país. Pareciera que el sistema vigente de nombramientos, en el que aparentan primar la afiliación política y las tendencias ideológicas de un candidato en lugar de su preparación académica, experiencia, valores y temperamento, no llena las expectativas de la ciudadanía [...]”).

⁴⁸ *Vid.* NÚÑEZ GONZÁLEZ, A.J.: “Desconexión intersubjetiva en el sistema de justicia puertorriqueño”, *El Nuevo Día*, jueves, 20 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/desconexion-intersubjetiva-en-el-sistema-de-justicia-puertorriqueno/>, último acceso el 27-07-2021 (“En el caso de los funcionarios judiciales, la enajenación y creación de un entorno de separación de las emociones propias y la incapacidad de identificar las del prójimo redundan en un pobre servicio y en algunos casos la pérdida irreparable de seres humanos”); REYES GIL, Y.: “El caso de Andrea Ruiz: faltó la justicia con perspectiva de género”, *El Nuevo Día*, jueves, 13 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/el-caso-de-andrea-ruiz-costas-justicia-con-perspectiva-de-genero/>, último acceso el 27-07-2021 (“Si Andrea hubiera sido atendida por una jueza que asumiera este enfoque, quizás habría sido escuchada, quizás sus reclamos hubieran sido atendidos, quizás se habría reconocido su prueba, quizás hoy estaría viva”); TORRES GOTAY, B.: “Andrea desde la tumba”, *El Nuevo Día*, sábado, 8 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/las-cosas-por-su-nombre/andrea-desde-la-tumba/>, último acceso el 27-07-2021.

⁴⁹ SERRANO, O.: “Poder Judicial conoce hace tiempo de las deficiencias de jueza en caso Andrea Ruiz Costas”, *Noticel*, 13 de mayo de 2021, <https://www.noticel.com/tribunales/ahora/top-stories/20210513/poder-judicial-conoce-hace-tiempo-de-las-deficiencias-de-jueza-en-caso-andrea-ruiz-costas/>, último acceso el 28-07-2021.

⁵⁰ DÍAZ OLIVO, C.: “Es hora que el pueblo elija a sus jueces”, *El Nuevo Día*, domingo, 9 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/es-hora-que-el-pueblo-elija-a-sus-jueces/>, último acceso el 27-07-2021 (“Como [los jueces] no responden al pueblo y ocupan una posición de “intocabilidad privilegiada”, con inusitada frecuencia obran con insensibilidad, sin comprender las necesidades del ciudadano común y lo angustiante que para estos representa estar en un proceso judicial. El ejemplo crudo y ofensivo de esta realidad es el manejo inhumano por la rama judicial del grito de auxilio de Andrea Ruiz Costas, quien posiblemente no estaría muerta sino fuera por la indolencia e insensibilidad judicial”).

ejecutivas con apoyo de comisión⁵¹ o solo advirtieron los peligros del modelo electoral⁵². El reclamo por una profunda revisión al modelo actual tomó auge porque una de las juezas que manejó el caso de la fatal víctima es cuñada del actual presidente del Senado. Ante el parentesco por afinidad de la jueza con el líder senatorial, en la opinión pública no fue difícil concluir que el sistema judicial falló en el caso porque los jueces son nombrados por sus conexiones políticas, no por méritos⁵³. No obstante, un exsenador recordaba la histórica falta de voluntad de los líderes políticos para atender reclamos de esta naturaleza. En sus palabras, “[l]as sugerencias para enmendar la Constitución, muy bien articuladas, son imposibles, pues la politiquita no marida con los serios principios judiciales. ‘Más que ideas, a la gente los separan los intereses’. (Tocqueville) [...] Así que, olvídense. Hay demasiados espíritus con corazas impenetrables; ¡y orgullosos de ello!”⁵⁴.

No faltó quien, desde distintas experiencias profesionales, exhortara a mirar con profundidad el proceso de selección y el desarrollo profesional de los individuos a quienes le confiamos las facultades adjudicativas. Para estas voces, la mirada no debe ser necesariamente para cambiar el sistema de nombramientos existente, pero definitivamente debe llevar a implementar mejores mecanismos para identificar científicamente las aptitudes requeridas para juzgar y a los mejores candidatos para la judicatura. En particular, para seleccionar a jueces con la sensibilidad necesaria ante el estado de indefensión del “ciudadano de a pie que aún tiene esperanzas en las instituciones que están llamadas a hacer valer los principios de justicia en su más amplio significado [...]. [No que sean personas con] la capacidad de conectar interpersonalmente [...] limitada por prejuicios, creencias de superioridad o bajos niveles de

⁵¹ COX ALOMAR, R.: “¿Jueces por elección popular?”, *El Nuevo Día*, Tribuna Invitada, 13 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/jueces-por-eleccion-popular/?r=87201>, último acceso el 27-07-2021; VARELA, J.: “A enmendar la Constitución para cambiar el sistema de nombramientos judiciales”, *El Nuevo Día*, lunes, 10 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/a-enmendar-la-constitucion-para-cambiar-el-sistema-de-nombramientos-judiciales/>, último acceso el 27-07-2021.

⁵² MORENO ORAMA, F.: “Peligrosa la elección de jueces en Puerto Rico”, *El Nuevo Día*, martes, 11 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/peligrosa-la-eleccion-de-jueces-en-puerto-rico/>, último acceso el 27-07-2021.

⁵³ En este debate, el catedrático Carlos E. Díaz Olivo expresó: “[L]as posiciones en la judicatura no son llenadas, de ordinario, por practicantes con una trayectoria profesional exitosa. Tampoco por grandes intelectuales del Derecho o los primeros promedios de sus clases, directores de revistas jurídicas o publicadores de obras jurídicas de trascendencia. Siempre hay excepciones y existen en la judicatura juristas competentes a quienes se les distingue. La realidad, sin embargo, es que la persona que llega a una posición de juez no es la más capacitada, sino aquella con la relación o contacto político necesario”. DÍAZ OLIVO, C.: “Es hora que el pueblo elija a sus jueces”, *op. cit.* En tanto, licenciado Rafael Cox Alomar, en rechazo a tal propuesta, también aceptó: “El nervio central del tumor que hoy corroe nuestro sistema de justicia está enquistado en la forma poco seria en que las ramas políticas seleccionan a los jueces -proceso este que lejos de fomentar la carrera judicial permanece secuestrado en manos de las cofradías políticas para premiar (las más de las veces) a los propios políticos y/o a los enchufados con el poder político de turno”. COX ALOMAR, R.: “¿Jueces por elección popular?”, *op. cit.*

⁵⁴ BÁEZ GALIB, E.: “Los tribunales seguirán como son, y punto”, *op. cit.*

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

inteligencia emocional”⁵⁵. Definitivamente, en este trabajo aceptamos la invitación “a ponderar este complejo y delicado asunto desde una perspectiva de mayor profundidad”⁵⁶.

No puede obviarse que en este nuevo cuatrienio electoral ha sido presentada la Resolución Concurrente de la Cámara Núm. 8 de 4 de enero de 2021. La medida propone una enmienda constitucional para que los nombramientos de los jueces sean regidos por legislación especial y sin intervención de las ramas políticas del gobierno de Puerto Rico a fin de robustecer la independencia judicial y la legitimidad del Poder Judicial⁵⁷. En esta ocasión, tras el referido a la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño y de Propuestas de Enmiendas a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Asuntos Electorales, el 12 de agosto de 2021 inició el proceso de vistas públicas para la evaluación de la propuesta⁵⁸. Al momento tanto el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico como el Departamento de Justicia han mostrado reparo con la propuesta tal y cuál está redactada, pues entienden que el mecanismo de selección debe estar plasmado en la Constitución y no solo en una legislación especial. El Departamento de Justicia aseguró que el mecanismo actual de nombramiento de jueces es funcional, aunque puede ser mejorado al brindar mayor participación en la evaluación del candidato⁵⁹.

II. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Dado que, en el modelo actual de designación de jueces de Puerto Rico, el gobernador tiene amplia discreción para seleccionar a un candidato a una llenar una vacante judicial, lo que genera importantes retos, en esta investigación planteamos las siguientes preguntas:

- a. ¿Es posible introducir la carrera judicial en el modelo discrecional de designación de jueces existente en Puerto Rico?

⁵⁵ NÚÑEZ GONZÁLEZ, A.J.: “Desconexión intersubjetiva en el sistema de justicia puertorriqueño”, *op. cit.*

⁵⁶ COX ALOMAR, R.: “¿Jueces por elección popular?”, *op. cit.*

⁵⁷ R. Conc. de la C. 8 de 4 de enero de 2021, 1ra. Ses. Ord., 19va. Asam. Leg.

⁵⁸ DÁVILA CALERO, M.S.: “Inminentes los cambios a la nominación judicial”, *Microjuris al día*, 12 de agosto de 2020, https://aldia.microjuris.com/2021/08/12/inminentes-los-cambios-en-la-nominacion-judicial/?utm_medium=blog&utm_source=mad&utm_campaign=pushnews, último acceso el 14-08-2021. *Vid.* “Vista Pública de la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño sobre #RC8 & #RC26”, *Cámara de Representantes Puerto Rico*, 12 de agosto de 2021, <https://fb.watch/7oNK3ZezH8/>, último acceso el 15-08-2021.

⁵⁹ “Objeción del Colegio de Abogados y de Justicia a enmienda constitucional sobre nombramiento de jueces”, *El Nuevo Día*, jueves, 12 de agosto de 2021, <https://www.elnuevodia.com/noticias/legislatura/notas/objecion-del-colegio-de-abogados-y-de-justicia-a-enmienda-constitucional-sobre-nombramiento-de-jueces/>, último acceso el 14-08-2021.

- b. ¿Cabe un tratamiento unitario con respecto a la designación de las cuatro categorías de jueces que conforman el sistema judicial puertorriqueño?
- c. ¿Es posible el autogobierno y la autogestión de la carrera judicial por parte del Poder Judicial de Puerto Rico?
- d. ¿Cuál debe ser la estructura de futuro para lograr el acceso a la judicatura conforme al mérito y a las competencias profesionales?
- e. ¿Es efectivo el programa de formación inicial de jueces en Puerto Rico para el fortalecimiento de la independencia judicial en un sistema de designación discrecional?
- f. ¿Es viable adoptar el requisito de la escuela judicial para el ingreso a la judicatura en un sistema de designación discrecional?
- g. ¿Cuáles podrían ser las características propias de una escuela judicial obligatoria previa al ingreso a las funciones jurisdiccionales?

III. OBJETIVOS

El objetivo principal de esta investigación es analizar de forma histórico-crítica, tanto en el ordenamiento como en la práctica, el modelo de designación y formación de los jueces en Puerto Rico. Además, de evaluar sus implicaciones en la legitimidad democrática, el acceso a la justicia, la independencia e imparcialidad judicial, el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas. Estos dos últimos factores, de más reciente cuña en el contexto judicial, son incluidos con el entendido de que son las buenas prácticas que deben permear toda la gestión judicial. De forma transversal, se evalúan sistemas comparados de acceso a la función y formación judicial, con el fin de proponer un modelo de futuro para Puerto Rico que preste atención especial al mérito, a las competencias profesionales y al modelo de juez al que debe aspirar el sistema de justicia de todo estado democrático de derecho constitucional. Así, esta investigación pretende elaborar una propuesta de futuro sobre la designación y formación de jueces que sea viable en las condiciones de tiempo, modo y lugar en que deban cumplirse. Las hipótesis normativas propuestas tendrán como referentes las soluciones normativas diseñadas en los Estados Unidos y otros países europeos.

IV. METODOLOGÍA

Esta investigación dogmática y sociojurídica, que aborda un problema socialmente relevante como lo es la designación y formación de las personas que deben gestionar la justicia en la sociedad puertorriqueña, es de corte histórico-jurídico, jurídico-comparativo y jurídico-propositivo. El enfoque es uno sistematizador e interdisciplinario que será palpable por utilizar métodos y conceptos propios del derecho; de la historia normativa y de las instituciones de origen jurídico-político; de la disciplina social encargada de estudiar la gestión pública; y de la educación, que son las formaciones académicas que acompañan a la investigadora.

La investigación es esencialmente cualitativa mediante la metodología de triangulación de teorías, fuentes de datos y métodos. En cuanto a la triangulación metodológica, se considera utilizar el análisis documental (recopilación y análisis de literatura académica y normas jurídicas sobre la selección y formación de jueces); así como la entrevista (realizar preguntas y escuchar respuestas de actores en la formulación y ejecución del programa de educación judicial) e inventarios (recopilación de las descripciones de los currículos y cursos de las escuelas judiciales, perfiles profesionales de los jueces, entre otros).

Los objetivos propuestos son trabajados con esta metodología en tres capítulos. El primer capítulo contiene un análisis diacrónico del sistema judicial puertorriqueño con el propósito de entender los antecedentes y la evolución de la institución en la cual los jueces designados deben ejercer la función jurisdiccional, o la facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado, como se le llama en el modelo continental. El análisis diacrónico contendrá tres grandes períodos de la historia judicial de Puerto Rico: el preconstitucional; el período moderno que la investigadora encuadra entre 1950 al 1994; y el período contemporáneo. El período preconstitucional que comprende la dominación española y estadounidense se caracteriza por el desarrollo paulatino del principio de separación de poderes que se consagra de forma definitiva en 1952 con la adopción de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El período moderno se analiza desde la perspectiva constitucional y normativa, contenida en dos leyes de judicatura de entonces y sus enmiendas; de los informes de las comisiones de estudio y reforma; así como de las presidencias del Tribunal Supremo desde 1953 hasta 1992. El análisis del Poder Judicial contemporáneo partirá desde la aprobación de la Ley de la Judicatura de 1994. En esta etapa se dará especial atención al rol de la mujer en la judicatura

puertorriqueña, pues desde el 2003 ha habido tres mujeres en la presidencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

El segundo capítulo contiene un análisis sincrónico con una perspectiva crítica de la situación actual de los jueces en Puerto Rico donde se analizará el proceso de reclutamiento y selección, formación, evaluación, retribución y retención o acciones disciplinarias, áreas cardinales de todo sistema de mérito. Se discuten también las normas de conducta profesional y el modelo del juez puertorriqueño. Por último, el tercer capítulo presenta una propuesta de futuro para la designación y formación de jueces que pueda superar los problemas que representa el modelo actual de designación discrecional para la administración de la justicia, en particular, en cuanto a las influencias políticas y por el respecto necesario a los derechos fundamentales de igualdad de acceso y el principio de no discriminación. Esta propuesta parte de un análisis comparado sobre la designación y la formación de jueces que incluirá los modelos estadounidenses y europeos de los que la realidad puertorriqueña históricamente se ha nutrido.

CAPÍTULO PRIMERO:
EL SISTEMA JUDICIAL PUERTORRIQUEÑO Y SUS JUECES.
PERSPECTIVA HISTÓRICA Y DE ACTUALIDAD

En aras de apreciar la evolución en el devenir histórico del sistema judicial puertorriqueño, es conveniente dar una mirada al pasado mediante un análisis histórico-jurídico. En lo pertinente a este trabajo de investigación, hay que destacar las particularidades de las instituciones y de los funcionarios que debían administrar la justicia en estas tierras y la forma de designarlos a sus cargos, según surge de las fuentes histórico-jurídicas consultadas, durante el período histórico anterior y posterior a la primera y única Constitución avalada por el pueblo de Puerto Rico en el 1952. Este estudio explicará lo que significó la adopción de una ley fundamental propia para el Tribunal Supremo de Puerto Rico, instituido desde entonces como el último intérprete de las normas constitucionales y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, así como para la totalidad de la gestión judicial en el territorio isleño.

Al entrar al siglo XX, se ofrece un mínimo de datos sobre la formación y experiencia profesional de las personas que ocuparon el cargo de juez en el Tribunal Supremo de Puerto Rico, detallados en los apéndices, como variable de interés en la construcción del perfil de los jueces en el máximo foro. Esto, porque al igual que sucede en los Estados Unidos, en Puerto Rico existe un amplio universo de posibilidades en cuanto a las experiencias profesionales que pueden tener los jueces antes de llegar a la judicatura y en un futuro debe evaluarse a profundidad cómo la experiencia profesional previa puede influir en el perfil adjudicativo o si este puede ser predecible al considerar el trasfondo profesional de un candidato a juez. Esta consideración es importante por la relevancia que ha tomado en los últimos años el tema de la diversidad de los foros judiciales colegiados respecto al trasfondo profesional, así como la extracción socioeconómica y educativa de sus miembros⁶⁰.

I. LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA DURANTE EL PERÍODO PRECONSTITUCIONAL

El período anterior a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico puede ser dividido en dos grandes épocas. En la primera época, Puerto Rico estuvo bajo la dominación

⁶⁰ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection and the Consequences of Institutional Reform*, Temple University Press, Philadelphia, 2016, p. 35.

española durante cuatrocientos años. La segunda época fue la dominación estadounidense, que se caracterizó originalmente por la instauración de un breve gobierno militar y luego por la existencia de dos cartas orgánicas que, bajo un gobierno civil norteamericano, sentaron las bases para la administración de la justicia en el territorio isleño bajo la nueva soberanía: la Ley Foraker de 1900 y la Ley Jones de 1917. Bajo este tema, atenderemos de forma sucesiva las dos grandes épocas mencionadas hasta 1950, justo en la antesala de la adopción de la Constitución de 1952 que permitió el desarrollo de un gobierno propio por y para el pueblo puertorriqueño.

Cabe señalar que, en la tarea de exponer las particularidades de los funcionarios que tenían a su cargo la administración de la justicia, así como su designación en el devenir histórico de Puerto Rico, iremos de la mano de los estudios realizados por el doctor José Trías Monge, quien fue delegado a la Convención Constituyente y se desempeñó como juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico desde 1974 hasta 1985. Estos estudios, a los que ha de hacerse referencia continuamente, originalmente fueron parte de su tesis para el grado de doctor en leyes de la Universidad de Yale (1947) y luego fueron recogidos en el libro *El Sistema Judicial de Puerto Rico* (1978). Hoy día, sus escritos sobre el desarrollo constitucional y judicial puertorriqueño son obras de referencia obligadas para cualquier interesado en el tema. El recorrido durante el siglo XX lo haremos con especial ayuda del libro *La justicia en sus manos* (2007), auspiciado por la Fundación Histórica del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

1. La dominación de la monarquía española: 1493-1812

Como es de conocimiento general, Puerto Rico estuvo bajo la dominación española desde 1493 hasta 1898, año en que España perdió la Guerra Hispanoamericana. Dada la relación colonial de más de cuatrocientos años entre España y Puerto Rico, así como el análisis comparado de actualidad propuesto en el tercer capítulo de este trabajo, es pertinente trazar en apretada síntesis el origen de los cargos e instituciones con funciones judiciales en Puerto Rico en aquellas existentes en la Castilla de aquellos tiempos y las desarrolladas a través del llamado Derecho indiano⁶¹. Cabe destacar que las leyes de indias eran esencialmente Derecho Público, pues regulaban las instituciones públicas en estas tierras americanas donde el Derecho de

⁶¹ Se destaca que “[s]e llama Derecho indiano al que rigió en América española desde la época de los descubrimientos hasta la de la codificación, es decir, en términos generales, desde fines del siglo XV hasta la segunda mitad del siglo XIX”. BRAVO LIRA, B.: “El derecho indiano y sus raíces europeas: derecho común y propio de Castilla”, *Anuario de historia del derecho español*, n° 58, 1988, p. 5. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=134549>, último acceso el 24.04.2021.

Castilla tenía carácter subsidiario, mientras que la regulación de las relaciones privadas entre los habitantes se dejaba al derecho civil español⁶².

Considérese que, como expresara el historiador chileno Bernardino Bravo Lira, el gobierno propio en las Indias fue modelado según el gobierno del reino de Castilla de la época. En este sentido, el Real y Supremo Consejo de Indias fue creado para atender los asuntos o negocios del Nuevo Mundo, así como existió el Consejo Real de Castilla que tenía al rey como jefe supremo para atender los negocios del reino peninsular. En las Indias también fueron introducidas, con las debidas adaptaciones a la realidad ultramarina, las principales instituciones de gobierno que existían en Castilla, a saber: los gobernadores o capitanes generales, las audiencias reales, los corregidores, los alcaldes mayores y los ayuntamientos con sus consejos municipales⁶³. Aquí se hará mención y descripción de estas instituciones porque, además de las funciones políticas y de gobierno, tenían facultades relacionadas a la administración de la justicia.

1.1. Gobierno y justicia en el reino peninsular

A grandes rasgos, para la época del Descubrimiento y la Conquista de América, el monarca español tenía amplios poderes judiciales, era la fuente primaria e intérprete máximo de la ley. Este “velaba, personalmente y a través de sus representantes, por la buena administración de la justicia en los territorios bajo su dominio”⁶⁴. Sin embargo, hay que reconocer que, desde los orígenes de la monarquía española fijado para el siglo IX con Alfonso III de Asturias llamado el Magno, que reinó entre el 853 hasta poco antes de su muerte en el 910, hasta finales del siglo XIV, existía en las cortes la figura de los *alcaldes y jueces reales*. Estos hombres atendían en alzada las causas de los pueblos del reino y en ocasiones asumían jurisdicción primaria en determinadas causas⁶⁵.

Según la antigua costumbre, el propio rey debía sentarse *pro tribunali* ciertos días de la semana a oír en justicia a los que presentaban ante él sus pleitos o querellas. Con el tiempo solo

⁶² RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, Ediciones Santillana, San Juan, 2007, p. 19.

⁶³ BRAVO LIRA, B.: “El derecho indiano y sus raíces europeas...”, *op. cit.*, p. 27.

⁶⁴ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, Editorial Universitaria, San Juan, 1978, p. 1.

⁶⁵ MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales de los reinos de León y Castilla*, Tomo II, Imprenta de Fermín Villalpando, Madrid, 1813, p. 277. Versión *on line* <https://www.elcato.org/sites/default/files/teoria-de-las-cortes-o-grandes-juntas-nacionales-de-los-reinos-de-leon-y-castilla-facsimile.pdf>, último acceso el 24.04.2021.

separaba un día a la semana para escuchar las peticiones de sus vasallos, los viernes de ordinario. Con el aumento de los pleitos y los negocios de los reinos no era posible para el rey juzgar directamente todas las causas. Así, desde mucho antes de la época de la Conquista, en Castilla y León existían funcionarios que eran nombrados por el rey para administrar la justicia en su nombre⁶⁶. Específicamente, en el año 1274 el rey Alfonso el Sabio instituyó a los *alcaldes de corte o magistrados supremos*, unos veintitrés hombres que le asistirían en la atención de las causas, y designó a tres alcaldes para oír las alzadas, reservándose para sí “la potestad de dirimir las discordias, resolver las dudas y pronunciar en grado de apelación ciertas sentencias”⁶⁷. Para servir como alcalde de corte era necesario que fueran “personas de honor, de saber, desinteresados, justos y temerosos de Dios”⁶⁸. Por falta de documentación, no es posible conocer si con anterioridad a esta fecha existía alguna ordenanza que regulara la cantidad o las facultades de los antiguos *alcaldes de corte*, así como la forma de dirigir los juicios⁶⁹.

Ahora bien, aunque en la Baja Edad Media era reconocido el principio de que la autoridad de juzgar las causas civiles y criminales procedía del rey, en los siglos feudales la jurisdicción real era una menguada. Existían entonces otros órdenes investidos de la facultad de juzgar y sentenciar en el clero, la nobleza, las órdenes militares, los consejos y los gremios, entre otros grupos, que por privilegios reales nombraban también a sus propios jueces⁷⁰. En las provincias, villas y pueblos existían unos funcionarios llamados los *alcaldes mayores*⁷¹, quienes resolvían las apelaciones de los fallos de los *alcaldes ordinarios* o de otros jueces legos de los consejos municipales. Por lo tanto, de los pleitos seguidos en primera instancia en los juzgados ordinarios de carácter local y sentenciados en segunda instancia por los *alcaldes mayores*, solo podía interponerse apelación ante los *magistrados reales*⁷². La historiografía decimonónica ha reconocido que la limitación al arbitrio judicial del monarca era adecuada por

⁶⁶ COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla*, Librería de Ángel Calleja, Madrid, 1855, p. 254. Versión on line

https://bibliotecadigital.jcyl.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=10067302, último acceso el 24.04.2021.

⁶⁷ *Ídem*, p. 255. Vid, MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales...*, op. cit., p. 278.

⁶⁸ MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales...*, op. cit., p. 284.

⁶⁹ *Ídem*, pp. 277-278.

⁷⁰ COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos...*, op. cit., p. 253.

⁷¹ Para profundizar en la denominación de las figuras de los alcaldes mayores, los merinos mayores y adelantados, así como los mayores y sus funciones, pues comúnmente se entiende que los últimos también tenían funciones judiciales, vid., “Capítulo XXIII: De las Alzadas, de los Magistrados Supremos y Tribunales de Apelación y Primeramente de los Adelantados y Merinos Mayores”, en MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales...*, op. cit., pp. 265-276.

⁷² *Ídem*, pp. 260, 265-266.

ser este regularmente una persona iliterata en educación e incapaz “de instruirse a fondo de todas las determinaciones de las leyes ni de los objetos y materias sujetas a discusiones difíciles y delicadas”⁷³.

El jurista e historiador Francisco Martínez Marina (1754-1833) describió la figura de los *alcaldes ordinarios*, que, como conoceremos posteriormente, tendrían su importancia en América, en los siguientes términos:

[L]a justicia civil y criminal se administraba en primera instancia por la nación y sus pueblos, es decir, por los jurados, jueces o alcaldes ordinarios de los cuerpos municipales, consejos o ayuntamientos, los cuales elegían anualmente de entre sí mismos oficiales para el gobierno económico de los pueblos, para terminar las diferencias y pleitos de los ciudadanos y ejecutar la justicia con arreglo a sus fueros y leyes contenidas en los ordenamientos del reino hechos y publicados en cortes generales⁷⁴.

Cabe apuntar que, los cuerpos municipales, consejos o ayuntamientos que durante los altos y bajomedievales tenían relativa fuerza democrática y elegían a los jueces locales entre los provincianos, vieron su decadencia a finales del XV con la reivindicación de la jurisdicción real⁷⁵. El control de la administración de la justicia por el fuero real se materializaría en “la lenta sustitución de los alcaldes electivos desvinculados del poder central por jueces de designación real”⁷⁶.

Como se sabe, la jurisdicción real fue reivindicada tras la consolidación de la monarquía, la unión definitiva de los reinos de Castilla y León con Fernando III en el año 1230, la aparición de los tribunales colegiados y la figura de los corregidores. En 1371 fue creada la primera Audiencia, compuesta por jueces letrados denominados *oidores* que eran designados al cargo por un año para juzgar las causas de forma colegiada. La Audiencia representaba el último nivel apelativo de las causas civiles de todo el reino. Para ejercer esta magistratura las

⁷³ *Ídem*, p. 249.

⁷⁴ *Ídem*, pp. 249-250.

⁷⁵ TRIAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 2. Para una exposición detallada de la historia de los consejos durante la edad media y las causas de su decadencia, *vid.*, capítulo XXXV en COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos...*, *op. cit.*, pp. 140-184.

⁷⁶ GONZÁLEZ ALONSO, B.: “El juicio de residencia en Castilla, 1: origen y evolución hasta 1480”, *Anuario de Historia del Derecho Español*. n° 48, 1978, p. 197. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1251346>, último acceso el 01.05.2021.

personas tenían que ser reconocidas “por su integridad, prudencia, sabiduría y ser versadas en la ciencia de los derechos y en el ejercicio de la administrar justicia a los pueblos”⁷⁷. En el 1387, el rey Juan I impartió nuevas reglas para la administración de la justicia por la Audiencia. En 1390, tuvo que ordenar a los señores a no estorbar las apelaciones de los vasallos ante el rey, so pena de severas sanciones. Posteriormente, nombró a corregidores para las provincias y villas, entre otras reformas, para asegurar el imperio de la ley común en los reinos⁷⁸. Sin embargo, fueron los Reyes Católicos quienes consolidaron el carácter judicial de la primera Audiencia como un tribunal de última instancia y en la Real Cédula dada el 24 de marzo de 1489 en Medina del Campo establecieron de forma definitiva la sede en Valladolid, ello por los efectos negativos que generaba para los litigantes la forma itinerante de la Corte real, además limitaron el desempeño del cargo de oidor a un año.

El jurista e historiador Martínez Marina (1813) informaba que el rey no intervenía directamente en el nombramiento de los magistrados de la Corte, sino que, cuando había una vacante de oidor, este seleccionaba a uno de los seis candidatos propuestos tanto por la Audiencia como por el Consejo Real. Surge de las Cortes de Briviesca de 1387 y de una sentencia de Medina del Campo de 1465 que para el puesto de oidor la Audiencia seleccionaría tres candidatos y el Consejo otros tres. Según establecido en las Cortes de Valladolid de 1442, ningún miembro podía desempeñar al mismo tiempo dos oficios de magistratura en la Corte del rey⁷⁹.

Otra institución de importancia y preeminencia creada en 1385 por Juan I fue el Consejo Real de Castilla. Este estaba compuesto mayoritariamente por letrados que aconsejaban al rey principalmente en las decisiones políticas o de gobierno. El número de letrados u oidores en este consejo fue variable a lo largo de su existencia. Para la época de las Cortes de Toledo de 1480 eran ocho o nueve letrados. En 1713, el rey Felipe V, primer rey de la casa de Borbón en España, dividió el consejo en cinco salas: dos de gobierno y las tres salas restantes de justicia, de provincia y de lo criminal. Sin embargo, el decreto fue revocado en 1745 para ordenar que hubiese veintidós consejeros repartidos en una sala de gobierno, otra de justicia, otra de provincia y otra llamada de las 1,500 doblas por requerir esa suma como fianza. En la sala de justicia, propiamente establecida a fines del siglo XVI, se revisaban las decisiones de los jueces comisionados para llevar a cabo pesquisas y visitas por el reino, y se confirmaban las

⁷⁷ MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales...*, *op. cit.*, p. 290.

⁷⁸ COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos...*, *op. cit.*, pp. 253-255.

⁷⁹ MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales...*, *op. cit.*, pp. 297, 299, 301-303, .

ordenanzas de las villas y los pueblos. En la sala de provincia, los consejeros reales veían en apelación los asuntos civiles resueltos por los alcaldes mayores, tenientes y corregidores⁸⁰.

Es importante resaltar que la mayor parte de los oficiales reales respondían personalmente por el ejercicio de las funciones reales atribuidas, en particular aquellos que ejercían funciones judiciales. Esto porque el juez era reconocido como el oficial por excelencia, y “los procedimientos de control y de exigencia de responsabilidad fuer[o]n concebidos precisamente en función de los jueces ordinarios y de sus eventuales abusos e irregularidades”⁸¹. Entre los medios de inspección y control disciplinario de entonces destacaba el juicio de residencia y la pesquisa, visita o veeduría. El juicio de residencia era reservado para el momento en que el funcionario finalizaba el ejercicio de su cargo y por lo cual era llamado a responder civil, penal o administrativamente. En tanto, las pesquisas eran realizadas por jueces comisionados durante el ejercicio de las funciones reales del designado para investigar el modo de cumplir los deberes o investigar un hecho concreto⁸². Estos procedimientos no eran aplicados de igual forma entre los funcionarios temporales y los de término indefinido o los que servían *ad beneplacitum regis*⁸³.

La institución del corregidor, por su parte, aunque denominada como tal en las Cortes de Alcalá de Henares de 1345, fue generalizada por Isabel I de Castilla entre 1480 con el Ordenamiento de las Cortes de Toledo y 1500 con la Real Pragmática. El corregidor era un representante del poder real u oficial real en los municipios o ayuntamientos, y tenía facultades judiciales y políticas. Al finalizar el cargo, estos funcionarios tenían que pasar por el juicio de residencia, institución que empezó a formalizarse en las Cortes de Madrid de 1429 y 1435, lo que implicaba rendir cuentas de sus actos durante el desempeño del cargo real en determinada

⁸⁰ PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, C.: “La administración de justicia en la España de los Austrias”, en MAQUEDA ABREU, C. (ed.), *La monarquía de España y sus visitantes: siglos XVI al XIX*, Dykinson, Madrid, 2007, p. 90.

⁸¹ GONZÁLEZ ALONSO, B.: “Los procedimientos de control y exigencia de responsabilidad de los oficiales regios en el Antiguo Régimen (Corona de castilla, siglos XIII-XVIII)”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* (AFDUAM), nº 4, 2000, p. 252. Versión *on line* <http://afduam.es/wp-content/uploads/pdf/4/los%20procedimientos%20de%20control%20y%20exigencia%20de%20responsabilidad.pdf>, último acceso el 01.05.2021.

⁸² DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia como parte de la Administración Pública durante el siglo XIX español (análisis de algunos aspectos que influyeron en el proceso de burocratización de la justicia)”, *Revista de estudios políticos*, nº 98, 1997, p. 223. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27471>, último acceso el 01.05.2021. *Vid.*, GONZÁLEZ ALONSO, B.: “El juicio de residencia en Castilla, I: origen y evolución hasta 1480”, *op. cit.*, p. 203; *idem*: “Los procedimientos de control y exigencia de responsabilidad...”, *op. cit.*, pp. 249-291.

⁸³ GONZÁLEZ ALONSO, B.: “Los procedimientos de control y exigencia de responsabilidad...”, *op. cit.*, p. 252. *Vid.* GONZÁLEZ ALONSO, B.: *El corregidor castellano (1348-1808)*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1970.

jurisdicción⁸⁴. El historiador decimonónico Manuel Colmeiro (1855) informaba que, aunque de ordinario los corregidores velaban por la administración de la justicia y el buen gobierno de los pueblos, no era extraño que también fueran militares u hombres al mando de las armas. Durante el siglo XVI, en determinadas ciudades y pueblos, la figura del corregidor reunía también el título de capitán general. Bajo los reyes de la casa de Borbón, los corregidores aumentaron considerablemente sus facultades de justicia y policía, aunque eran supervisados por el consejo y las reales audiencias y chancillerías.

De esta forma, durante el siglo XVI y XVII, época del reinado de los Austrias, la justicia castellana tenía tres niveles jerárquicos. Las instituciones de justicia municipales o locales eran la primera instancia, y allí destacaba la figura del corregidor como “el postrer eslabón de la cadena administrativa y judicial”⁸⁵. Las audiencias y chancillerías eran los tribunales apelativos supremos en las regiones o provincias. En tanto, la máxima instancia era el Real Consejo de Castilla⁸⁶.

1.2. *La administración de la justicia en la América española*

Reseñado lo relacionado al desarrollo de las funciones de gobierno y justicia en Castilla durante la época que antecedió a la Conquista y Colonización, y los dos siglos del reinado de los Austrias, corresponde dar una mirada a lo que sucedía en las Indias Occidentales.

El sistema político, militar y judicial de la América española tuvo sus inicios en las capitulaciones que los Reyes Católicos concedieron a Cristóbal Colón, siendo las primeras las de Santa Fe, firmadas el 17 de abril de 1492. Estas capitulaciones concedieron a Colón el título de almirante, virrey y gobernador de todas las tierras que descubriera o ganare en la expedición autorizada. Tales títulos comprendían la jurisdicción en todo tipo de causa “en primera instancia o en apelación, o en simple querrela, con facultad para fallarlas”⁸⁷. Comprendían también la facultad de ejecutar lo juzgado y de hacer pesquisas contra los funcionarios. Concedían, además, el derecho de proponer a los reyes tres candidatos para la gobernación o el regimiento de las tierras que ganara para el servicio de la corona. Sin embargo, este sistema

⁸⁴ COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos...*, *op. cit.*, pp. 213, 219 y 222.

⁸⁵ El historiador Colmeiro expresaba que el poder del corregidor era “doble imperio vicioso desde su raíz como todo exceso de mando, é imprudente además porque inducía á llevar el espíritu propio de los jurisconsultos al gobierno inmediato de las ciudades”. *Ídem*, p. 224.

⁸⁶ PÉREZ FERNÁNDEZ- TURÉGANO, C.: “La administración de justicia...”, *op. cit.*, p. 97.

⁸⁷ ARANDA MENDÍAZ, M.: *Visiones sobre el primer tribunal de justicia de la América hispana: la Real Audiencia de Santo Domingo*, Campillo Nevado, 2007, p. 69. Versión *on line* <http://hdl.handle.net/10553/4839>, último acceso el 24-04-2021.

de nombramientos fue dejado sin efecto para el segundo viaje. Con el cambio, Colón quedó autorizado a expedir las autorizaciones para administrar las tierras, así como para nombrar alcaldes y alguaciles que juzgaran las causas civiles y criminales, cuyas decisiones estarían sujetas a su revisión⁸⁸.

A fin de poner algún freno a la autoridad que reclamaba Diego Colón para la administración de los territorios descubiertos y ganados por su padre, el 5 de octubre de 1511 la corona española creó la primera Real Audiencia de América, con sede en Santo Domingo, la cual juzgaría las causas civiles y criminales⁸⁹. Esta sería un cuerpo colegiado y estaría compuesta de tres oidores letrados nombrados por el rey y el gobernador de La Española, quien sería su presidente⁹⁰. Sin embargo, las disputas entre el gobernador Diego Colón y la corona dificultaron su implementación hasta que, mediante la Real Cédula de 14 de septiembre de 1526, el rey Carlos V dispuso para que el presidente, gobernador y capitán general de Santo Domingo mantuviera las prerrogativas militares y de buen gobierno y que los entonces cuatros oidores no interviniesen en ellas, ni este con las de justicia⁹¹.

En 1524 fue creado el Real y Supremo Consejo de Indias, derivado de la Comisión del Consejo Real de Castilla establecida años antes (1511). Este cuerpo rector debía residir en la Corte real y estaría compuesto por el gran canciller de las Indias, como su presidente, ocho consejeros letrados, un fiscal y dos secretarios; un teniente de gran canciller, tres relatores y un escribano de cámara de justicia; varios oficiales de cuentas, un abogado y un procurador de pobres, más un alguacil⁹². En 1636, el rey Felipe II confirió al Consejo de Indias la jurisdicción suprema sobre los negocios de estas tierras⁹³. Bajo Felipe IV (1621-1665), las Indias quedaron divididas en doce audiencias, y los gobiernos, corregimientos y alcaldías estarían subordinados

⁸⁸ AMADEO, J.: “Cristóbal Colón y los inicios de la justicia en la isla Española. Nombramiento y actuación de los primeros alcaldes mayores”, en MORALES PADRÓN, F. (coord.): *XVII Coloquio de Historia Canario-Americana 2006: V Centenario de la muerte de Cristóbal Colón*, Cabildo Insular De Gran Canaria, 2006, pp. 676-700. Versión *on line* <http://coloquioscanariasamerica.casadecolon.com/index.php/CHCA/article/view/8825>, último acceso el 24-04-2021.

⁸⁹ Real Cédula de Fernando V, dada en Burgos el 5 de octubre de 1511, en FERNÁNDEZ NAVARRETE, M., ET. AL.: *Colección de documentos inéditos para la historia de España*, Tomo II, Imprenta de la Viuda de Calero, Madrid, 1843, pp. 285-293. Versión *on line* https://bibliotecadigital.jcyl.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=10168011, último acceso el 24-04-2021.

⁹⁰ *Vid.*, “Minuta de un asiento entre el Almirante D. Diego Colón y el Rey Católico”, en *idem*, p. 275.

⁹¹ ES: *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*, Tomo I, Boix, Editor, Impresor y Librero, Madrid, 1841, p. 209 (Lib. 2, Tít. 15, Ley 2). *Vid.*, además, ARANDA MENDÍA, *Visiones sobre el primer tribunal de justicia de la América hispana...*, *op. cit.*, p. 70.

⁹² ES: *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*, *op. cit.*, p. 152 (Lib. 2, Tít. 2, Ley 1).

⁹³ *Ídem*, pp. 152-153 (Ley 2).

administrativamente a las primeras, y todas estas instituciones, al Supremo Consejo de las Indias⁹⁴. Sin embargo, el Consejo de Indias fue abolido por el Real Decreto de 24 de marzo de 1834, a fin de dar paso al Tribunal Supremo de España e Indias, cuerpo que tendría solamente atribuciones judiciales⁹⁵.

La corona también implantó en las Indias el juicio de residencia para todos los funcionarios reales. Sobre el *juez de residencia*, cabe apuntar que este era nombrado por el rey o la Real Audiencia, en función de la persona que fuera a ser enjuiciada por sus actuaciones en el desempeño de su cargo⁹⁶. Las decisiones del juez de residencia eran directamente apelables al Consejo de Indias. Según los registros históricos, la institución del juicio de residencia tuvo sus inicios en 1512 con el juicio a Juan Ponce de León⁹⁷ y al menos estuvo presente en las Américas hasta 1878⁹⁸.

Con el tiempo, y tras un desarrollo muy paulatino, la administración de los reinos de ultramar tuvo cuatro ramas o competencias principales: gobierno, justicia, guerra y hacienda. Dicho de otro modo, las instituciones de gobierno en América funcionaron en virtud de estas competencias con un radio de acción especializado, a saber: En lo político, el territorio estaba dividido “en gobernaciones, a cargo de un gobernador; judicialmente, en distritos a cargo de una Real Audiencia; militarmente, [en] capitanías generales, a cargo de un capitán general y para efectos de hacienda, [...] en distintos puntos Cajas Reales, con un área jurisdiccional propia, a cargo de oficiales reales de hacienda”⁹⁹. Al menos desde 1551, la doctrina, y a veces también la legislación, distinguía con bastante claridad las funciones de guerra y hacienda. No obstante, si algo fue difícil de distinguir y separar en estas tierras fueron las funciones de gobierno y justicia, pero tampoco lo estaban en la tradición jurídica castellana¹⁰⁰.

⁹⁴ *Ídem*, p. 208 (Tít. 15, Ley 1). *Vid.*, ARANDA MENDÍA, *Visiones sobre el primer tribunal de justicia de la América hispana...*, *op. cit.*, p. 71.

⁹⁵ ES: *Decretos de la reina nuestra señora doña Isabel II*, Tomo 19, Imprenta Real, Madrid, 1835, p. 160. Versión *on line*

https://books.google.es/books?id=oJJjTbrj454C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&pli=1#v=onepage&q&f=false, último acceso el 24-04-2021.

⁹⁶ Para visualizar el funcionamiento de esta institución de control de la actividad judicial entre los siglos XVI y XVII, *vid.*, BERMEJO CABRERO, J.L.: *Poder político y administración de justicia en la España de los Austrias*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005, pp. 277-302.

⁹⁷ COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, Ateneo Puertorriqueño, Editorial LEA, 2004, p. 321 (vol. 11, nº 1, 1924).

⁹⁸ TRIAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 5.

⁹⁹ BRAVO LIRA, “El derecho indiano y sus raíces europeas: ...”, *op. cit.*, p. 29.

¹⁰⁰ GONZÁLEZ, M.D.R y LOZANO, T.: “El alcalde mayor o el corregidor como jueces”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 35, nº 142-143-144, 1985, p. 565. Versión *on line* <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/27591>, último acceso el 24-04-2021.

Cabe señalar que en tierras peninsulares y ultramarinas estuvo prohibida la venta de los oficios jurisdiccionales, la cual concedía la propiedad sobre el cargo y la posibilidad de ser transferido por el tenedor a otra persona. Sin embargo, desde 1633 fue permitido el beneficio del cargo de alcalde mayor, así terminado el desempeño del beneficiado por el rey se recibían nuevas solicitudes y el puesto salía nuevamente a remate o subasta. Durante el reinado de Felipe V (1700-1746), las autoridades locales podían vender los puestos o beneficiar cualquier cargo, excepto los de justicia y gobierno. A partir de 1718, el beneficio de los oficios jurisdiccionales era tramitado por la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Indias. Durante el siglo XVIII, todos los corregimientos y alcaldías mayores del virreinato de Nueva España se beneficiaron con la regalía. Si bien el monarca recomendaba que se beneficiaran a personas idóneas para el desempeño del cargo, y no a quien pagara más por el beneficio, es difícil pensar que los funcionarios reales cumplieran a cabalidad tal encargo¹⁰¹.

Respecto a la figura del corregidor y el alcalde mayor, aunque es generalizada la afirmación de que en tierras indianas no había diferencia entre ambos cargos¹⁰², se ha documentado que el corregidor urbano tenía facultades más amplias que las del alcalde mayor y que podía haber una jerarquización entre quienes ocupaban este último cargo, según las características, costumbres o la importancia de la localidad, distrito o región a gobernar. Hubo corregidores cuya esfera de actuación era exclusivamente las ciudades, mientras que las alcaldías mayores eran para las villas, pueblos o las cabeceras de provincias o distritos. En cuanto a la distinción, se sabe que el corregidor urbano “intervenía en forma amplia en la vida municipal y tenía poder para hacer cumplir las órdenes virreinales, funciones ambas que nunca tuvo el alcalde mayor”¹⁰³. Además, el sueldo del corregidor estaba a cargo de la Real Hacienda, lo que no pasaba con el alcalde mayor durante gran parte del siglo XVIII.

La designación para ocupar el cargo de corregidor era hecha por el rey por cinco años, contados desde la confirmación del nombramiento por la Casa de Contrataciones de Sevilla o el Consejo de Indias. No obstante, se ha documentado que el desempeño del cargo podía prorrogarse hasta unos diecinueve años. Los alcaldes mayores, por su parte, eran mayoritariamente nombrados por el virrey, con carácter interino por dos o tres años, sujeto a confirmación por el rey o bien hasta que el rey enviara a una persona a ocupar el cargo en

¹⁰¹ *Ídem*, p. 570.

¹⁰² TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰³ GONZÁLEZ, M.D.R y LOZANO, T.: “El alcalde mayor o el corregidor como jueces”, *op. cit.*, p. 566.

propiedad. Aunque, como mencionamos por razón de los beneficios requeridos para ocupar los cargos jurisdiccionales, desde 1705 era común que los alcaldes mayores de Nueva España fueran designados por la corona.

Tanto los alcaldes mayores como los corregidores podían nombrar a tenientes como auxiliares en el desempeño de sus funciones, pero ambos debían abstenerse de ejercer las funciones jurisdiccionales primarias si en la localidad había un alcalde ordinario. En los nombramientos para los asentamientos rurales o las cabeceras de partido alejadas de las ciudades importantes, la única autoridad española para ejercer las funciones de gobierno y justicia era el alcalde o sus tenientes. Por lo tanto, estos funcionarios ejercían la jurisdicción ordinaria, civil y criminal. En investigaciones recientes, se han encontrado documentos que evidencian que entre los asuntos atendidos en la jurisdicción civil abundaban las quejas contra los alcaldes y tenientes por abuso de autoridad en el desempeño de las funciones judiciales. En las quejas se alegaba el embargo de bienes sin que existiera alguna deuda o que se le obligara a testar para asegurar el cobro de los derechos¹⁰⁴.

Los alcaldes mayores y corregidores no siempre podían actuar como jueces en el sentido estricto. Los no letrados, debían recurrir a la figura del asesor para que emitiera el dictamen que serviría de fundamento a la sentencia. No obstante, los alcaldes y tenientes letrados podían emitir la sentencia directamente y hacerla cumplir a través del alguacil¹⁰⁵. Las instrucciones que tenían los alcaldes era hacer un proceso sumario o sin seguir las solemnidades regladas. Se ha evidenciado que en muchos procesos el alcalde actuaba como juez receptor de la prueba. En lo criminal, la primera fase era la comparecencia de la parte promovente para explicar el motivo de su queja o acusación. De ahí, se solicitaba la comparecencia de la contraparte y se consultaba al asesor letrado. En materia civil, el demandado presentaba su versión de los hechos y la prueba que tuviera a su favor. Allí se leía la declaración y esta era jurada por el demandante, el escribano o los testigos ayudantes y el alcalde¹⁰⁶.

1.3. Puerto Rico y el lento desarrollo de las instituciones judiciales

El doctor Trías Monge afirmaba que la conquista de la tierra de Borinquén, la cual Cristóbal Colón llamó San Juan Bautista, así como la de los otros territorios en las Américas con miras a la colonización, no significó la instauración inmediata del sistema judicial que

¹⁰⁴ *Ídem*, p. 571.

¹⁰⁵ La misión de los alguaciles era “ejecutar las sentencias, a presos, a los reos, embargar, realizar los secuestros, aprehensiones, citaciones y demás resoluciones judiciales”. *Ídem*, p. 572.

¹⁰⁶ *Ídem*, pp. 576-577.

existía entonces en el reino de Castilla¹⁰⁷. A continuación, se presenta cómo después de la lucha por la hegemonía imperial y la culminación del régimen de las capitulaciones vigente entre 1511 y 1537, tomaría más de trescientos años instaurar las características principales del sistema judicial español en Puerto Rico, obvio con las variaciones necesarias por la realidad ultramarina e isleña y los desarrollos propios de las instituciones en el territorio peninsular.

En lo pertinente, en las capitulaciones de 24 de abril de 1505, la Corona concedió a Vicente Yáñez Pinzón el título de capitán y corregidor de la Isla de San Juan Bautista de Borinquén¹⁰⁸. Como corregidor, Yáñez Pinzón tendría la potestad de revisar las decisiones de otros funcionarios nombrados por él y sus decisiones eran apelables al gobernador de La Española. Entre 1508 y 1509, el entonces gobernador de La Española, Nicolás de Ovando y Cáceres, suscribió unas capitulaciones con Juan Ponce de León en las cuales, además de confiarle los asuntos de administración sobre Puerto Rico, le cedió la jurisdicción civil y criminal. Sin embargo, desde 1511 las decisiones del gobernador serían apelables ante la Real Audiencia.

En 1515, Puerto Rico contaba con dos distritos judiciales: San Juan y San Germán. Desde esa fecha hasta 1537, fecha en que cerró el gobierno de las Indias bajo el sistema de capitulaciones, el gobernador nombraba a jueces legos para administrar la justicia en los dos distritos entonces existentes, pero sin renunciar a sus poderes judiciales sobre los asuntos militares y de indios, entre otras cuestiones importantes para el territorio. Posteriormente, en particular entre 1537 y 1550, en virtud de la Real Cédula de 12 de enero de 1537, dominó en Puerto Rico la figura de los dos alcaldes ordinarios en el gobierno de las villas o pueblos entonces existentes, funcionarios que no estaban sujetos al juicio de residencia al culminar el desempeño de sus cargos¹⁰⁹. En el período de 1537 a 1550, también existía el cabildo, compuesto por ocho regidores nombrados por el rey que elegían a los alcaldes ordinarios por el término de un año¹¹⁰. Los alcaldes ordinarios juzgaban en primera instancia las causas civiles y criminales, y sus determinaciones eran finales en las causas menores¹¹¹. De otras causas,

¹⁰⁷ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 4.

¹⁰⁸ COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 214 (vol. 1, 1914).

¹⁰⁹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., pp. 5-7. Vid., ES: *Recopilación de Leyes...*, Tomo II, op. cit., p. 176 (Lib. 5, Tít. 3, Ley 1).

¹¹⁰ Un trabajo de gran interés y que describe aspectos importantísimos de la institución del cabildo en este período que mencionamos es: MIRA CABALLO, E.: "Los cabildos antillanos: aspectos institucionales (1492-1542)" en MIRA CABALLO, E.: *Las Antillas Mayores 1492-1550: ensayos y documentos*, Iberoamericana, Madrid, 2000, pp. 323-338.

¹¹¹ ES: *Recopilación de Leyes...*, Tomo II, op. cit., p. 176 (Lib. 5, Tít. 3, Ley 1).

podía acudir en alzada al cabildo y, en función de la cuantía, a la Real Audiencia de Santo Domingo¹¹².

Después de tener la gobernación en manos de alcaldes ordinarios, a partir de 1550 fue restaurada la figura del gobernador y capitán general nombrado por la Real Audiencia, el cual conservaba el título de justicia mayor, pero sin variar las funciones administrativas y judiciales corrientes de los alcaldes y el cabildo. De hecho, el Real Decreto de 22 de septiembre de 1560 ordenaba a los gobernadores a abstenerse de juzgar directamente las causas que eran de la jurisdicción de los alcaldes ordinarios. Por disposición real, desde 1559 los alcaldes ordinarios elegidos por el cabildo debían ser confirmados en su cargo por el gobernador¹¹³. Durante el siglo XVIII, el gobernador y capitán general mantuvo su posición como funcionario judicial de más alto rango en Puerto Rico.

A finales del siglo XVII, apareció un nuevo grupo de jueces legos para los poblados rurales llamados los *tenientes a guerra*, quienes eran nombrados a voluntad del gobernador o sin término fijo¹¹⁴. Estaban sujetos a las órdenes administrativas de los *alcaldes ordinarios* de su distrito, que durante todo el siglo XVII fueron dos. La jurisdicción de los tenientes a guerra sería finalmente delimitada en el Directorio general del 22 de marzo de 1770, en particular en los artículos 3 al 5, emitido bajo la gobernación y capitanía general de Miguel De Muesas¹¹⁵. Esta figura solo tenía jurisdicción en controversias civiles de negocios con cuantías menores a cincuenta pesos. En asuntos criminales, actuaban como *jueces de instrucción*.

Da cuenta Trías Monge de que, en 1692, la isla fue dividida en cinco distritos administrativos, pero se mantuvieron los dos distritos judiciales originales. De esta forma, a fines del siglo XVII, “el sistema judicial de Puerto Rico se componía, fuera de las jurisdicciones especiales, como la eclesiástica y otras, de cinco tenientes a guerra, cuatro alcaldes ordinarios y un alcalde mayor, el gobernador”¹¹⁶. Durante todo el siglo XVIII, se mantuvieron los distritos judiciales mencionados. En 1802, Puerto Rico fue dividido en cinco distritos judiciales, según ordenado en la Real Cédula de 14 de enero de 1778, pero no cumplido. Estos cinco distritos

¹¹² TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., pp. 10-11.

¹¹³ ES: *Recopilación de Leyes...*, op. cit., p. 176 (Lib. 5, Tít. 3, Ley 10). Vid., además, TRÍAS MONGE, *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 10.

¹¹⁴ GONZÁLEZ VALES, L.: “La Real Audiencia Territorial de Puerto Rico: última audiencia americana”, *Revista de derecho, legislación y jurisprudencia*, vol. 66, n° 2, 2005, p. 188.

¹¹⁵ COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 92 (vol. 1, 1914).

¹¹⁶ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 11.

fueron: San Juan, San Germán, Arecibo, Aguada y Coamo. Los distritos de Humacao y Caguas fueron añadidos en 1816 y 1825, respectivamente¹¹⁷.

En el siglo XVIII, no hubo cambios significativos en cuanto a la autoridad del gobernador y capitán general como funcionario de justicia de más alto rango sobre los alcaldes ordinarios, los cabildos y los tenientes a guerra. Ahora bien, hubo un aumento considerable en el número de los tenientes a guerras, porque en ese tiempo ya existían diecisiete pueblos¹¹⁸. Se destaca, sin embargo, que en 1761 apareció la figura del asesor o consejero legal del gobernador, nombrado directamente por el rey por el término de cinco años, el cual también asumiría los cargos y títulos de teniente de gobernador y auditor de gente de guerra¹¹⁹. Este sería el primer cargo con jurisdicción en asuntos civiles y militares a ser ocupado por un abogado, pero fue eliminado en 1835.

Como expresó Trías Monge sobre la administración de la justicia en el período que llama el largo intermedio (1551-1815), “el sistema se distingue en primer término por la fusión y confusión de los poderes gubernamentales. Los jueces sitos en la Isla eran a su vez administradores del sistema político”¹²⁰. Por lo tanto, “[l]a independencia judicial era, por definición, inexistente. Se vivía básicamente bajo el arbitrio del hombre y no bajo el imperio de la ley”¹²¹. En 1788, Fray Iñigo Abad y Lasierra resaltaba cómo la formación militar de los gobernadores afectaba la administración de la justicia, pues no conocían lo que era detenerse ante las formalidades que requería el derecho de las partes¹²².

2. Desde la Constitución de Cádiz hasta el cambio de soberanía

Como reseñamos, desde sus orígenes en la Edad Media hasta la Edad Moderna, es decir, con el Antiguo Régimen, la administración de la justicia era una atribución de la soberanía monárquica. A pesar de la facultad delegada a diversos órdenes, los oficiales nombrados por el rey para ejercer las funciones judiciales en su nombre podían abocar para sí todas aquellas causas que considerase pertinentes. No falta quien considere que la relativa jerarquización de

¹¹⁷ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico. 1800-2010. Tomo I. 1800-1895*, Escuela de Derecho de la UPR, San Juan, 2011, p. 268.

¹¹⁸ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 12.

¹¹⁹ Real Orden de 26 de agosto de 1761, en COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 289 (vol. 3, 1916).

¹²⁰ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 8.

¹²¹ *Ídem*, p. 17.

¹²² ABBAD Y LASIERRA, I.: *Historia geográfica, civil y natural de la isla de San Juan Bautista de Puerto Rico*, Imprenta y Librería de Acosta, San Juan, 1866.

los funcionarios desarrollada a lo largo del tiempo, así como la exigencia de responsabilidad como medio de control disciplinario de los funcionarios reales, es una de las causas de la temprana burocratización de la justicia española en la época constitucional que describiremos en este acápite.

Desde la Constitución de Cádiz, aprobada el 19 de marzo de 1812, hasta el cambio de soberanía en 1898, hubo en España varias reformas dirigidas a fortalecer la administración de la justicia, a consagrar el principio de la independencia judicial y de inamovilidad de los jueces e instaurar la carrera judicial. En las siguientes páginas se presentarán los primeros lineamientos constitucionales para la designación de jueces, el establecimiento de los primeros juzgados primarios a cargo de jueces letrados en Puerto Rico, las reformas de 1847 sobre esta institución, la creación del primer foro apelativo colegiado en suelo boricua y la gran reforma española de 1855 con sus efectos en Puerto Rico.

2.1. Apuntes generales del régimen liberal gaditano

La Constitución de 1812 es considerada la mejor expresión ideológica e institucional del liberalismo. Sin embargo, la efectiva instauración del liberalismo en España tomó casi todo el siglo XIX por la tensión con los principios monárquicos que al final primaron en la configuración de la administración de la justicia. Dicho de otro modo, la concepción liberal del constituyente gaditano sobre la justicia quedó reconocida en varios principios que a lo largo del siglo decimonónico vieron muy dificultada su aplicación: “el principio de independencia judicial, el principio de la unidad y exclusividad judicial, el de inamovilidad judicial como garantía principal de la independencia y el de responsabilidad judicial como complemento o contrapeso de la inamovilidad e independencia judicial”¹²³.

Puede afirmarse entonces que la contribución principal de la Constitución de Cádiz fue proveer para la división organizativa del estado español en tres poderes y conceder a los tribunales la facultad exclusiva de juzgar las causas civiles y criminales¹²⁴. Para los historiadores, este texto fundamental marcó la transición de la administración de la justicia al poder judicial propiamente como rama gubernativa independiente de la administración política. Dicho de otro modo, la Constitución de 1812 selló la transición de la justicia del Antiguo

¹²³ DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia...”, *op. cit.*, p. 225.

¹²⁴ DELGADO CINTRÓN, *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, *op. cit.*, p. 269.

Régimen a la del estado liberal moderno español¹²⁵. Según dispuso en el artículo 243 de este texto fundamental ni las cortes ni el rey podían ejercer funciones judiciales. Para Trías Monge, esto representó una limitación en las facultades de los gobernadores en las provincias de ultramar, en lo concerniente a la administración de la justicia¹²⁶.

Hay que señalar que el texto gaditano dispuso para la existencia del Supremo Tribunal de Justicia, pero quedó a disposición de las cortes la determinación del número de magistrados y de las salas en que sería dividido este alto tribunal. La idea detrás de la creación del Tribunal Supremo de Justicia era tener un centro de autoridad que reuniera las ramificaciones de la potestad judicial entonces existentes (los tribunales inferiores para lo penal y civil, los jueces de partidos para el orden contencioso y las audiencias que reunían la jurisdicción penal y civil). Si bien el Tribunal Supremo constituiría la última instancia apelativa, también tenía facultad para solventar los conflictos de competencia entre los foros inferiores y juzgar a las autoridades administrativas y judiciales. Así, una de las principales facultades era la de inspección de todos los jueces y los juzgados¹²⁷.

Sobre la designación de jueces, la constitución gaditana disponía que el rey conservaría la facultad de “[n]ombrar los magistrados de todos los tribunales civiles y criminales, a propuesta del Consejo de Estado”¹²⁸. Destaca el artículo 256: “Los magistrados y jueces no podrán ser depuestos en sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente probada y sentenciada, ni suspendidos, sino por acusación legalmente intentada”. Para el sistema judicial español, esto perfilaba el camino a la consagración del principio de la inamovilidad que operaría frente al poder ejecutivo que tenía la facultad de remover libremente a los jueces¹²⁹.

Para ser nombrado juez o magistrado, el artículo 251 de la Constitución establecía como requisito ser nacido en el territorio español y mayor de 25 años. Las demás calidades debían ser determinadas por las leyes. Conforme a esto, el Decreto CLI del 17 de abril de 1812 fijó las cualidades para servir como magistrados supremos, a saber: “[S]er letrados, gozar de buen

¹²⁵ MARTÍNEZ PÉREZ, F.: “Constitución de la Justicia en Cádiz. Jurisdicción y Consultas en el proceso constituyente de la potestad judicial”, *Anuario de Historia del Derecho español*, vol. 81, 2011, p. 377. Versión online <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3801949>, último acceso el 24-04-2021.

¹²⁶ TRIAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 19.

¹²⁷ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 20.

¹²⁸ CONST. CÁDIZ art. 17, inc. 4 (1812).

¹²⁹ DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia...”, op. cit., p. 228.

concepto en el público, haberse acreditado por su ciencia, desinterés y moralidad, ser adictos a la Constitución de la Monarquía y haber dado en las presentes circunstancias pruebas positivas de estar por la independencia y la libertad política de la Nación”¹³⁰.

Vemos que el constitucionalismo gaditano se limitó a añadir al catálogo de requisitos para ser juez en el antiguo régimen la adhesión al nuevo orden libertario. La tesis del profesor de Historia del Derecho, Fernando Martínez Pérez, quien ha publicado extensamente sobre la calidad de los jueces del primer constitucionalismo español, es que la adhesión política fue el factor estructurador del orden judicial español (y americano) del siglo XIX. Para el doctor Martínez Pérez, en la selección de los jueces y magistrados de la época, las cualificaciones técnicas o la pericia jurídica quedaban en segundo plano. La prioridad era la confianza que pudieran generar los jueces por sus cualidades personales¹³¹.

Por último, los artículos 253 al 254 de la Constitución de Cádiz regulaba lo relacionado a la responsabilidad judicial civil, penal y administrativa, siendo esta última más bien la facultad de imponer la suspensión como medida cautelar en determinados casos. Para el constituyente el principio de inamovilidad requería de mecanismos para exigir responsabilidad a quienes disfrutaran de tal seguridad en el desempeño de sus cargos¹³². Esta Constitución expresamente disponía: “Toda falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso en lo civil y en lo criminal, hace responsables personalmente a los jueces que la cometieren”¹³³.

Esta norma constitucional gaditana tuvo contenido específico en el Decreto CCXLIV del 24 de marzo de 1813. Conforme al artículo VII de este Decreto, el magistrado o juez debía apearse a las normas sustantivas y procesales, pues, en caso de fallar en contra de la ley expresa, aun por falta de conocimiento o por descuido, debía pagar las costas y perjuicios causados a los litigantes y sería suspendido de empleo y sueldo por un año. En caso de reincidencia, luego de revocado el fallo por un tribunal superior competente, quedaría inhabilitado de ejercer un cargo en la judicatura. Por otra parte, el juez que a sabiendas juzgara contrario a derecho por afecto o por desafecto a alguno de los litigantes incurría en el delito de prevaricación y, si lo hacía por soborno, sería declarado infame. Era también causa de responsabilidad recibir alguna dádiva de los litigantes, seducir a alguna mujer litigante, acusada

¹³⁰ CORTES DE CÁDIZ: *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias*, Tomo II, Imprenta Nacional, Cádiz, 1813, p. 201. Versión *on line* <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc736n6>, último acceso el 24-04-2021.

¹³¹ MARTÍNEZ PÉREZ, F.: “Constitución de la Justicia en Cádiz...”, *op. cit.*, pp. 386-387.

¹³² DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia...”, *op. cit.*, pp. 233-234.

¹³³ CONST. CÁDIZ art. 254.

o testigo, llevar una vida desenfrenada, de embriaguez o inmoralidad escandalosa, incluso la ineptitud o desidia habitual en el desempeño de sus funciones. Las penas por estas causas de responsabilidad particular eran la pérdida del empleo e inhabilidad para ejercer el cargo¹³⁴.

Conformado el nuevo orden, el 14 de julio de 1812 el gobernador y brigadier Salvador Meléndez Bruna declaró la vigencia de la Constitución de Cádiz en Puerto Rico. La lectura pública de la Constitución doceañista fue hecha en La Puntilla los días 24 al 25 de igual mes y año¹³⁵. La sanción de este texto fundamental fue recibida con mucho entusiasmo y agradecimiento por el sector liberal, por tener cifradas sus esperanzas en las reformas que introducía y los derechos reconocidos a los criollos¹³⁶. De haberse aplicado plenamente tal Constitución de corte liberal, pudo haber significado la existencia en Puerto Rico de un juez de letras con un juzgado propio en cada cabeza de partido¹³⁷ y el establecimiento de un alcalde constitucional en cada pueblo¹³⁸, así como la eliminación de los tenientes de guerra¹³⁹.

La exigencia de la condición de letrado supuso una innovación importante en su momento, era el paso hacia una justicia profesional. La pericia del letrado le daría el carácter profesional a la administración de la justicia¹⁴⁰. Al alcalde de cada pueblo le correspondería las competencias de un árbitro o conciliador, cuya utilización sería un requisito jurisdiccional para presentar cualquier pleito civil ante los tribunales¹⁴¹. La Constitución gaditana representaba,

¹³⁴ CORTES DE CÁDIZ: *Colección de los decretos y órdenes...*, Tomo IV, pp. 20-26.

¹³⁵ *Gaceta de Puerto Rico*, 29 de Julio de 1812, p. 1.

¹³⁶ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, *op. cit.*, pp. 184-185. El autor enumera y describe las novedades que introdujo al régimen colonial en Puerto Rico fueron: (1) el derecho a elegir disputados a Cortes; (2) la creación de la Diputación Provincial de carácter electivo; (3) la transformación de los ayuntamientos e instituciones electivas locales, y (4) un nuevo procedimiento electoral de sufragio universal indirecto de tres grados. Sin embargo, subsistió a las reformas la capitanía general como poder supremo en la isla. Puerto Rico fue reconocido como una provincia dentro de la nación española y los puertorriqueños nacidos libres o criollos de padres españoles tendrían derecho a la ciudadanía española. Podían ser ciudadanos también los puertorriqueños de origen africano si eran hijos de padres libres casados legítimamente y tenían alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio. Los derechos fundamentales reconocidos eran la inviolabilidad del domicilio, de la persona y la propiedad; la libertad de pensamiento, de petición, sufragio y derecho al trabajo. *Ídem*, pp. 185-86.

¹³⁷ El art. 273 disponía: "Se establecerán partidos proporcionalmente iguales, y en cada cabeza de partido habrá un juez de letras con un Juzgado correspondiente".

¹³⁸ En tanto, el art. 275 disponía: "En todos los pueblos se establecerán alcaldes, y las leyes determinarán la extensión de sus facultades, así en lo contencioso como en lo económico".

¹³⁹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 20.

¹⁴⁰ MARTÍNEZ PÉREZ, F.: "Constitución de la Justicia en Cádiz...", *op. cit.*, p. 379.

¹⁴¹ CONST. CÁDIZ arts. 282 y 284.

además, la posibilidad de tener una audiencia que funcionara como un foro colegiado apelativo con sede en este territorio, la cual no debía tener menos de siete jueces¹⁴².

2.2. *La vuelta al régimen absolutista y el trienio liberal*

Restaurado el absolutismo en España, el 4 de mayo de 1814 el rey Fernando VII decretó la derogación de la Constitución de Cádiz. De igual forma, mediante otros decretos emitidos declaró nulas todas las leyes, decretos y normas aprobadas por la Regencia de España e Indias y las Cortes que gobernaron entre 1810 y 1814. Las noticias de estas acciones fueron recibidas en Puerto Rico el 30 de junio de 1814¹⁴³. La vuelta del “El Deseado” al trono español significó para Puerto Rico la concesión de la Real Cédula de 10 de agosto de 1815, conocida como la Cedula de Gracias, la cual redundaría en la liberalización económica, comercial y migratoria de la isla. La Cédula de 1815 es catalogada como la regulación más importante en la historia del Puerto Rico decimonónico, pues fue un instrumento de crecimiento económico y poblacional, debido a la ola migratoria que le sucedió. Se destaca también porque trajo cambios administrativos, incluidos los relacionados a la administración de la justicia¹⁴⁴.

Conforme al espíritu de la Real Cédula de Gracias, el 2 de enero de 1816 el gobernador Meléndez Bruna y el intendente Alejandro Ramírez y Blanco, mediante acuerdo conjunto, nombraron a seis tenientes justicias mayores para representarlos en los seis distritos judiciales entonces existentes. Los tenientes justicias mayores tendrían sus residencias en las cabeceras de partido: Bayamón, Arecibo, Aguadilla, Mayagüez, Ponce y Humacao. Estos funcionarios cubrirían cuatro ramas: justicia, policía, hacienda y guerra; más actuarían como presidentes de los ayuntamientos¹⁴⁵. Los tribunales de los alcaldes ordinarios continuarían en las cinco villas, así como el tribunal especial de la capitanía general con el asesor letrado, y los tenientes a guerra en los pueblos. Sin embargo, la Real Cédula de 17 de junio de 1816 dispuso la cesación de los tenientes justicias mayores y los tenientes a guerra, a fin de restaurar la figura del alcalde ordinario, el cual tendría las atribuciones políticas y la potestad judicial en cada pueblo¹⁴⁶.

¹⁴² El art. 271 establecía: “Se determinará por leyes y reglamentos especiales el número de los magistrados de las Audiencias, que no podrán ser menos de siete, la forma de estos Tribunales y el lugar de su residencia”.

¹⁴³ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 193.

¹⁴⁴ GUIVEN FLORES, C.: “La Real Cédula de Gracias de 1815 para Puerto Rico, instrumento jurídico de reformas y cambios en la primera mitad del siglo XIX”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. VIII, 1996, p. 187. Versión on line <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=814821>, último acceso el 24.04.2021.

¹⁴⁵ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., pp. 269-270.

¹⁴⁶ *Ibidem*. Vid. CARLO ALTIERI, G.: *Justicia y gobierno: la Audiencia de Puerto Rico (1831-1861)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Academia Puertorriqueña de la Historia, Sevilla, 2007, p. 110 (esc. 82).

La Constitución de Cádiz rigió nuevamente al promulgarse el Real Decreto de 7 de marzo de 1820, hasta 1823, período conocido en la historia contemporánea como el trienio liberal. Las noticias de la restauración del régimen constitucional llegaron al territorio a finales de abril de 1820. Tomadas las debidas providencias, el 15 de mayo de 1820 Puerto Rico tuvo una vez más su condición de provincia y sus habitantes, la de ciudadanos españoles¹⁴⁷.

Tras diversas convulsiones en la metrópoli fruto de la invasión francesa de los llamados Cien Mil Hijos de San Luis, el 4 de diciembre de 1823 el capitán general Miguel de la Torre proclamó en Puerto Rico la vuelta al régimen monárquico absolutista y restauró la figura de los alcaldes mayores para administrar la justicia. Mediante el Real Decreto de 28 de mayo de 1825, Fernando VII le reconoció al gobernador de Puerto Rico las facultades omnímodas, con la consabida consecuencia de la privación a los locales de todas las libertades políticas y sociales¹⁴⁸. Los poderes excepcionales concedidos al capitán general y gobernador de plaza situada permitían que este separara libremente de sus cargos a todos los funcionarios, incluidos los que administraban la justicia¹⁴⁹.

La figura de los tenientes como funcionarios con potestades judiciales fue restaurada posteriormente mediante la Real Cédula de 10 de marzo de 1827. Según las memorias estadísticas de la época, en 1830 Puerto Rico tenía una ciudad, cuatro villas, cinco ayuntamientos y cincuenta y tres pueblos, más siete distritos judiciales, con seis tenientes justicia mayores y cincuenta y siete tenientes a guerras¹⁵⁰. Los alcaldes mayores tenían la facultad de intervenir en el nombramiento de los tenientes a guerras. Con la creación de la Real Audiencia en 1831, los tenientes a guerra pasarían a ser jueces pedáneos que velarían por el orden en los respectivos pueblos y realizarían los emplazamientos encomendados por los

¹⁴⁷ La Const. de 1812 resurgió mediante Real Decreto de 13 de agosto de 1836, pero no así las leyes o disposiciones proclamadas a su amparo. Su vigencia en Puerto Rico fue proclamada el 22 de septiembre de 1836. Aunque las cortes constituyentes de 1836 fueron convocadas para reformar el texto de la constitución doceañista, el resultado fue una ley fundamental distinta que estuvo vigente desde el 18 de junio de 1837 hasta el 23 de mayo de 1845. DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., pp. 236-237. Este nuevo régimen constitucional no fue extendido a ultramar, es decir, ni a Cuba ni a Puerto Rico, por diversas razones que son explicadas detalladamente por el autor citado. *Ídem*, pp. 244-250. Por no ser materia de este trabajo, no hemos de adentrarnos en detalle sobre las constituciones españolas decimonónicas, basta con mencionar que fueron seis las que estuvieron en vigor durante el siglo XIX: la Const. de Cádiz, El Estatuto Real de 1834 y las Consts. de 1837, 1845, 1869 y 1876. En la obra citada, el catedrático Carmelo Delgado discute en detalle las características y los aportes de cada una de estas.

¹⁴⁸ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 223.

¹⁴⁹ SOLLA SASTRE, M.J.: "Una norma, dos magistraturas, tres escenarios: La Ley de 19 de agosto de 1885 sobre unificación de la carrera", en GUZMÁN BRITO, A. (ed.): *El derecho de las Indias Occidentales y su pervivencia de los derechos patrios de América*, Tomo I, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2010, p. 412.

¹⁵⁰ CARLO ALTIERI, G.: *Justicia y gobierno: la Audiencia de Puerto Rico...*, op. cit., p. 182.

alcaldes mayores. Los tenientes a guerra ejercerían estas funciones hasta la desaparición definitiva de esta figura en 1855¹⁵¹.

2.3. Reformas absolutistas: Separación de poderes, jueces letrados y de paz

Si bien la situación política en España era sumamente difícil tras la restauración del régimen anterior al estado liberal, hubo cambios que sentaron las bases para un sistema de justicia separado del poder político y la estructuración de la carrera judicial.

Mediante Real Decreto de 24 de marzo de 1834, la reina Isabel II suprimió definitivamente los antiguos Consejos de Castilla y de Indias, que tras el trienio liberal Fernando VII había restablecido. Así, instauró el Tribunal Supremo de España e Indias y definió sus funciones, organización y competencias¹⁵². La introducción del mencionado Decreto destacó el interés de establecer un sistema administrativo que operara en armonía y correspondencia a las funciones propias de cada componente, es decir, formar un gobierno bien constituido. Si bien eran muchas las causas de los desatinos administrativos, según se expresó en tal documento, la más perniciosa era la mezcla de las atribuciones judiciales y administrativas. El Tribunal Supremo estaría compuesto de un presidente, quince ministros y tres fiscales. Entre las atribuciones concedidas en el artículo 4 de este Real Decreto, destaca la de conocer los recursos de nulidad de los procedimientos de los tribunales superiores y los recursos de injusticia notoria, así como la de juzgar a los magistrados de los tribunales superiores y a los empleados de elevada jerarquía.

Cabe notar que, en el Real Decreto de 29 de diciembre de 1838, que estableció las reglas para mejorar la condición de los magistrados y jueces, estaba prevista la posibilidad de que algunos puestos judiciales pudieran ser ocupados por jueces de una categoría inferior de concurrir determinada antigüedad y un buen desempeño¹⁵³. Para ser juez de entrada en un partido, era necesario haber tenido un buen desempeño como fiscal por dos años o haber ejercido la abogacía con reputación por cuatro años o desempeñado en ese tiempo en algún puesto de teniente fiscal, relatoría, asesoría de renta o cátedra de Derecho en un establecimiento público. Para ser juez de ascenso, tenía que haber cumplido al menos tres años de servicio en

¹⁵¹ GONZÁLEZ VALES, L.: “La Real Audiencia Territorial de Puerto Rico...”, *op. cit.*, pp. 182, 188-89.

¹⁵² El nombre fue cambiado nuevamente a Tribunal Supremo de Justicia en 1836. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁵³ DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia...”, *op. cit.*, p. 227 (esc. 17). Informa este autor que el Real Decreto de 29 de diciembre de 1838 modificó en ciertos aspectos Real Decreto de 26 de septiembre de 1835, conocido como el Reglamento provisional para la Administración de Justicia en lo respectivo a la jurisdicción ordinaria y los Reales Decretos de 6 y 8 de octubre de 1835 que lo complementaban.

una judicatura de entrada; cinco años en una promotoría fiscal, la abogacía por ocho años o igual tiempo en algún otro puesto de los antes mencionados, el teniente fiscal y siguientes funcionarios. Para ser juez de término era necesario haber servido dos años en los juzgados de ascenso o cinco en los de entrada; diez años en los otros cargos que habilitan para los juzgados de entrada; y nueve en el ejercicio de la abogacía en los tribunales superiores con buena reputación¹⁵⁴.

En la época de las reformas absolutistas destaca la creación de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico mediante la Real Cédula de 20 de junio de 1831¹⁵⁵, que comenzó sus funciones como un foro apelativo de segunda instancia el 23 de julio de 1832¹⁵⁶. La Audiencia tenía funciones gubernativas en virtud de la institución del órgano conocido como el Real Acuerdo, la cual ha sido poco estudiada en los estudios histórico-legales existentes al momento y, según demuestran los autos de acuerdo dictados, también tenía funciones legislativas¹⁵⁷.

La creación de esta institución fue la respuesta de múltiples peticiones de alcaldes, gobernadores y otras personas influyentes que coincidieron con diversas circunstancias, entre las que destacan: la reducción del imperio español en América a dos provincias ultramarinas: Cuba y Puerto Rico, la otorgación de la Real Cédula de Gracia de 1815 que trajo un gran crecimiento poblacional por la inmigración resultante —Puerto Rico creció de 153,232 habitantes a fines del siglo XVIII a 330,051 en 1832— y el desarrollo de más de un centenar de haciendas azucareras. El profesor y escritor Luis Rafael Rivera (2007) destaca que el establecimiento de la Real Audiencia en Puerto Rico fue un evento de verdadera trascendencia que en el momento fue celebrado con varios días de fiestas públicas. En la celebración resaltó

¹⁵⁴ Real Decreto de 29 de diciembre de 1838, arts. 4-6.

¹⁵⁵ *Vid.*, COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 286-289 (vol. 1, nº 2, 1915). En la Real Cédula, el rey Fernando VII mencionó la situación imperante en la administración de la justicia de la época, en especial en segunda instancia, pues el tribunal superior de distrito correspondiente a Puerto Rico era la Real Audiencia de Cuba. Señala que no pocas veces los puertorriqueños tenían que renunciar a otros remedios legales adicionales a las primeras instancias por los obstáculos que suponía apelar a Cuba.

¹⁵⁶ *Ídem*, p. 289. Para profundizar en la historia de esta institución, *vid.*, CARLO ALTIERI, G.: *Justicia y gobierno: la Audiencia de Puerto Rico...*, *op. cit.*, excelente obra publicada en el 2007 por el hoy exjuez federal Gerardo A. Carlo Altieri. Nótese que Luis Ernesto González Vales, el último historiador oficial de Puerto Rico, había identificado los pocos escritos existentes hasta entonces sobre esta institución. GONZÁLEZ VALES, L.: “La Real Audiencia Territorial de Puerto Rico: última audiencia americana”, *op. cit.*, pp. 154-155.

¹⁵⁷ TOLEDO ÁLAMO, D.: “Creación de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico”, *Revista de derecho, legislación y jurisprudencia*, vol. 1, nº 1, 1945, pp. 22 y 24.

la participación de Miguel de la Torre, gobernador y capitán general de Puerto Rico, que desde su origen ocuparía la presidencia de la Real Audiencia¹⁵⁸.

En el discurso de inauguración de la Audiencia, el primer presidente Miguel de la Torre destacó que no tenía grandes conocimientos en la aplicación de las leyes, pero tenía el deseo de que la justicia fuera administrada con imparcialidad y que todos actuaran con sujeción a las leyes. Reproducimos las palabras que reflejan su visión de la justicia penal y civil, con las tesis éticas y morales de la época:

No es el hombre juez el que castiga, ni el legislador considerado como hombre; es la Ley divina y humana reunidas, la una como precepto del Divino autor y la otra por el bien que resulta a muchos del mal que no voluntariamente se ha procurado. El castigar el delito no es rigor, es clemencia. El hacer que las causas civiles se formen con prontitud y terminen brevemente, es justicia, es equidad, y la sociedad generalmente gana mucho con esta prontitud, el particular no sufre y se da menos lugar al enredo y a la intriga¹⁵⁹.

En su origen, la Real Audiencia de Puerto Rico estaba compuesta de un presidente, que era el gobernador y capitán general¹⁶⁰, un regente —el primero encargado de conducir las audiencias sería Francisco de Paula Vilches—, tres oidores, un fiscal, dos relatores y un escribano, entre otros oficiales. Los oidores tenían funciones adjudicativas y “poderes de supervisión y disciplina sobre todos los jueces subalternos”¹⁶¹. Bajo la reforma de 1855, el número de oidores de la Real Audiencia aumentó de tres a cinco y la institución se dividió en dos salas: una de ellas presidida por el regente y la otra por el oidor de mayor antigüedad en el cargo¹⁶². Debía existir una sala dedicada a los asuntos de guerra y marina, que en Puerto Rico estaría compuesta por el regente, el auditor de guerra y dos oidores¹⁶³. La Audiencia se constituía en Tribunal pleno para decidir todo lo relativo a la organización de los tribunales, lo

¹⁵⁸ Miguel de la Torre ocupó los cargos de capitán general y gobernador de Puerto Rico entre 1823 a 1837, es decir, por catorce años. Así, fue la persona que más años estuvo al mando de la isla durante el período colonial. Destaca en la historiografía puertorriqueña por el llamado “de las Tres Bes”: baile, botella y baraja. Esta era la política para prevenir la rebelión en la isla por la penetración de las ideas liberales, pues, la consigna De la Torre era “pueblo que se divierte no conspira”.

¹⁵⁹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 26.

¹⁶⁰ El capitán general tenía un asesor en asuntos de justicia llamado teniente letrado. COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 214 (vol. 1, 1914).

¹⁶¹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 25.

¹⁶² Real Cédula de 30 de enero de 1855, arts. 32 y 45.

¹⁶³ RC de 30 de enero de 1855, art. 47.

judicial y la administración de la justicia. El Pleno también debía recibir el juramento de los magistrados, jueces, funcionarios del Ministerio fiscal y abogados¹⁶⁴.

La Audiencia de Puerto Rico era una de entrada en la incipiente carrera judicial ultramarina de fines del siglo XIX y la Real Audiencia Pretorial de La Habana, como único tribunal colegiado de apelación en Cuba, tenía la categoría de ascenso para los regentes de Puerto Rico y Manila¹⁶⁵. Para servir como magistrado de Audiencia, era necesario tener treinta años y al menos seis de servicio en primera instancia, dos en un juzgado de ascenso o uno en un juzgado de término. Era requisito también haberse distinguido en la formación de códigos o encargos análogos, pues, ello suponía un gran caudal de conocimientos jurídicos; haber escrito alguna obra importante de jurisprudencia; haber enseñado Derecho por diez años o ejercido la abogacía por igual tiempo en los juzgados inferiores o por nueve años en los superiores. Para ser regente o presidente de Sala, era requisito haber servido dos años en la categoría inferior inmediata. Se consideraban también otras razones de “justicia, política y conveniencia” que favorecieran al candidato¹⁶⁶.

Si la ley lo autorizaba, contra los fallos en segunda o tercera instancia, según el caso, de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico procedía la apelación ante el Tribunal Supremo de España¹⁶⁷. Así, por el tema que nos ocupa, es pertinente mencionar los requisitos para ser designado como ministro del Tribunal Supremo de España en gran parte del siglo XIX. Precisaba que el candidato tuviera cuarenta años, hubiera servido cuatro años como magistrado o tres como fiscal de la Audiencia de Madrid o bien ocho años como ministro y seis como fiscal en las demás audiencias reales. Para presidir el Tribunal Supremo, era necesario haber sido un profesional de alta categoría con más de diez años en la magistratura¹⁶⁸.

La Real Audiencia de Puerto Rico dejó de funcionar a causa de la Guerra Hispanoamericana el 22 de septiembre de 1898, fecha en que el gobernador de Puerto Rico otorgó permiso de embarque al presidente y los oidores¹⁶⁹. La mayor crítica a este organismo

¹⁶⁴ CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos de procedimientos civiles con aplicación a la isla de Cuba*, Imprenta y Librería “El Iris”, La Habana, 2^{da} ed., 1866, p. 26. Versión *on line* <https://ufdc.ufl.edu/AA00037870/00001/2j>, último acceso el 28.04.2021.

¹⁶⁵ *Vid*, Real Decreto de 4 de julio de 1861, arts. 9 y 14.

¹⁶⁶ *Vid*, Reales Decretos de 20 de diciembre de 1839 y 7 de marzo de 1851; CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos...*, *op. cit.*, pp. 23-26.

¹⁶⁷ TOLEDO ÁLAMO, D.: “Creación de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 22.

¹⁶⁸ CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos...*, *op. cit.*, pp. 28-30.

¹⁶⁹ TOLEDO ÁLAMO, D.: “Creación de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 24.

es que al estar presidida por el gobernador y capitán general durante sus primeros treinta años de vida no era más que un apéndice de su poder. Se da cuenta que los oidores resistían la extensión de la Ley Orgánica de los Tribunales de España de 1835 que requería que el presidente de la Audiencia fuera un regente (y no el capitán general), lo que significaría una incipiente independencia judicial para esta institución local. Sin embargo, con el tiempo esta institución moderó en algo el poder del gobernador, pues el Real Acuerdo de 1855 establecía que debía consultarse con la Audiencia cualquier ordenanza que pudiera afectar la administración de la justicia¹⁷⁰.

Entre otros cambios o reformas de la época absolutista, en Puerto Rico destacan las alcaldías mayores, creadas el 20 de junio de 1831 y que estaban a cargo de seis jueces letrados en las cabeceras de los seis partidos entonces existentes. Estas alcaldías funcionarían como tribunales de primera instancia¹⁷¹. Los alcaldes mayores como jueces letrados servirían en el cargo por cinco años. Estos funcionarios eran nombrados por el rey, en consulta con el Consejo de Indias¹⁷². En San Juan y su distrito, el tribunal era aquel conformado por el gobernador y su asesor teniente letrado, al menos hasta que el Real Decreto de 18 de abril de 1835 eliminó este último cargo y designó un alcalde mayor para San Juan¹⁷³. Según la Real Cédula, “pasado este tiempo [los cinco años en el cargo], si no lo desmereciere su conducta, [los alcaldes mayores o jueces letrados de jurisdicción ordinaria] serán promovidos o trasladados sin que entretanto cesen en sus oficios”¹⁷⁴. Ahora bien, la Real Cédula de 27 de junio de 1847 introdujo unas reformas que darían contenido práctico a la disposición antes citada que, en cierta forma, posibilitaba la existencia de algún tipo de carrera judicial en el incipiente sistema de justicia puertorriqueño. En particular, el artículo 1 disponía: “Se declaran Alcaldías mayores de entrada las de Aguadilla, Arecibo, Caguas y San Germán; de ascenso las de Humacao, Mayagüez y Ponce, y de término la de la capital”¹⁷⁵. Es decir, para el inicio en el desempeño del cargo

¹⁷⁰ PÉREZ RIVERA, H.J.: “El siglo XIX: constituciones y Derecho Ultramarino”, en SALAZAR, P.G. (ed.): *El Derecho en Clave Histórica: Ensayos sobre el ordenamiento jurídico puertorriqueño*, Editorial InterJuris, San Juan, 2014, pp. 317-318.

¹⁷¹ COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 288 (vol. 1, nº 2, 1915). Los seis partidos que menciona la Real Cédula de 20 de junio de 1831 fueron: Humacao, Coamo, Caguas, San Germán, Aguada y Arecibo. La cédula, de igual forma, enlista los pueblos que conformarían estos distritos.

¹⁷² GONZÁLEZ VALES, L.: “La Real Audiencia Territorial de Puerto Rico...”, op. cit., p. 182.

¹⁷³ *Ibidem*. Vid., RODRÍGUEZ SAN PEDRO, J.: *Legislación ultramarina, concordada y anotada*, Tomo VII, Imprenta de Manuel Minuesa, Madrid, 1866, p. 208. Versión on line: <https://archive.org/details/legislacinultra00junggoog>, último acceso el 25-04-2021.

¹⁷⁴ COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, op. cit., p. 288 (vol. 1, nº 2, 1915).

¹⁷⁵ RODRÍGUEZ SAN PEDRO, J.: *Legislación ultramarina...*, op. cit., p. 208.

existían unas alcaldías mayores, otras para el ascenso y la capitalina sería la de terminal en el incipiente escalafón.

El artículo 3 de la Real Cédula de 1847 dispuso los requisitos para ser alcalde mayor que consistían en “acreditar [el] ejercicio de la abogacía en los Tribunales durante cuatro años, o haber servido por tiempo de dos años algún cargo o destino para cuyo desempeño se exija aquella cualidad”. La duración del cargo fue fijada en el artículo 4 en tres años¹⁷⁶, cumplidos los cuales los alcaldes mayores podrían ser promovidos o trasladados a Cuba sin cesar en su empleo, a menos que lo hayan desempeñado por diez años. El catedrático Carmelo Delgado da cuenta de los requisitos o limitaciones que suponía ser nombrado o desempeñar el cargo de alcalde mayor: primero, no podían ser nombrados los vecinos del lugar donde fuera a desempeñarse el cargo; segundo, no podía haber relación de parentesco hasta dentro del cuarto grado con las altas autoridades de la provincia; y tercero, no podían contraer matrimonio con mujeres naturales del lugar a ejercer el cargo. Además, tenían que prestar juramento, entregar un inventario de bienes y prestar una fianza¹⁷⁷.

En la Real Cédula de 1847, la reina Isabel II ordenó la instauración de un sistema de dotación fija para los alcaldes mayores de Puerto Rico, en el entendido de que ello elevaría el prestigio de los encargados de la administración de la justicia. El artículo 2 de este Real Cédula prohibió, pues, el recibo de cualquier derecho o emolumento bajo otro concepto que no fuera el sueldo fijo como alcalde mayor, según el rango, que era “de cuatro mil pesos fuertes para la Alcaldía de término, de tres mil pesos para las de ascenso, y de dos mil pesos para las de entrada”¹⁷⁸. Para Trías Monge, el nombramiento de los alcaldes mayores por un término de cinco años y la disposición para el ascenso o traslado, también recogido en el Real Decreto de 16 de octubre de 1849, apuntaba a la consagración del principio de inamovilidad y a otras reformas para profesionalizar la judicatura¹⁷⁹.

La Real Cédula de 30 de enero de 1855 sobre la “Organización y competencia de los juzgados y tribunales de la Isla de Cuba” produjo determinadas reformas en la administración de la justicia con pertinencia para Puerto Rico. Esta Cédula, expedida por la reina Isabel II, y que en su prólogo indicaba que suponía un “sistema completo de reforma judicial” para corregir

¹⁷⁶ Respecto a los cinco años de la Real Cédula de 20 de junio de 1831, aquí hubo una reducción en el término.

¹⁷⁷ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 274.

¹⁷⁸ RODRÍGUEZ SAN PEDRO, J.: *Legislación ultramarina...*, op. cit., p. 209.

¹⁷⁹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 25.

“abusos invertebrados y prácticas ilegales”, estaba dividida en doce capítulos, con sus respectivas secciones, y contenía 247 artículos.

Conforme se desprende de esta extensa Real Cédula, las funciones judiciales generales en las provincias de ultramar estarían divididas en tres niveles. El primer escalafón correspondería al de los jueces locales y ordinarios de partidos que atenderían en primera instancia los asuntos contenciosos civiles y criminales. El segundo nivel, a las audiencias que funcionarían como tribunales apelativos de segunda instancia en la mayoría de las causas¹⁸⁰. El último nivel de este sistema correspondía el Supremo Tribunal de Justicia en Sala de Indias, regulado en el capítulo IV, el cual atendería los recursos de casación sobre causas civiles contra sentencias de las audiencias; en apelación, las causas formadas y de responsabilidad contra los jueces inferiores, y en primera instancia, las causas contra los regentes, ministros o fiscales de las audiencias.

Según el artículo 52 de la Real Cédula, las reales audiencias ejercerían en sus respectivos territorios funciones de supervisión sobre la administración de la justicia. Tendrían la facultad de solicitar informes a los jueces inferiores sobre el estado de las causas y la más pronta expedición de la sentencia. Con justa causa, podían censurar, reprender, apercibir, multar y formular causa a los jueces inferiores, de oficio o a instancia de partes. Como un principio de protección de las facultades de los jueces primarios en el ejercicio de la jurisdicción ordinaria, el artículo 53 dispuso que las audiencias reales no podían abocar ninguna causa pendiente ante tales jueces, ni entrometerse en la cuestión a resolver cuando se informen de su estado ni pedirla *ad effectum videndi*.

El primer capítulo de la Real Cédula de 1855 disponía todo lo relacionado a los jueces locales, entre los cuales pueden identificarse la antigua figura de los alcaldes ordinarios y los capitanes de partido. Conforme al artículo 1, los alcaldes ordinarios cesarían en el desempeño de la jurisdicción contenciosa para ejercer las atribuciones definidas en este cuerpo. De esta forma, tendrían facultades de conciliación previo a la presentación de un pleito, asuntos de jurisdicción voluntaria y el inicio de diligencias criminales. Los jueces locales tendrían también la atribución de celebrar juicios orales en casos de menor cuantía y en demandas de injurias. De las providencias emitidas en un juicio verbal no cabía algún recurso de apelación ante la

¹⁸⁰ Según se dispuso expresamente, las audiencias iban a “[c]onocer en primera instancia con apelación al Supremo Tribunal de Justicia, de las causas que por delitos relativos al ejercicio del ministerio judicial se formen contra los Jueces de partido, los Asesores de los Tribunales de Comercio y de los Gobernadores y los Jueces eclesiásticos, cuando por ellos hubiere de juzgarlos la jurisdicción Real”. Real Cédula de 30 de enero de 1855, art. 11, inc. 9.

Real Audiencia, salvo por algún planteamiento de nulidad. Los jueces locales estarían subordinados a los jueces de partidos, de cuyas atribuciones da cuenta el segundo capítulo.

La jurisdicción ordinaria de lo contencioso civil y criminal recaería en primera instancia en los jueces ordinarios de partidos o alcaldes mayores, salvo que los asuntos fueran especializados como los eclesiásticos, militares, de hacienda o de comercio. Con la expedición de la Real Orden, según dispuesto en el artículo 14, los gobernadores políticos-militares y los tenientes no podrían atender asuntos de administración de la justicia en jurisdicción ordinaria. El gobernador, no obstante, con el consejo de otras instituciones existentes en las provincias de ultramar, tenía la facultad de establecer las alcaldías mayores donde ya existían o donde fueran más conveniente para el buen servicio y “sobre la categoría de cada una de ellas con la denominación de entrada, ascenso y término, y la dotación definitiva que deba asignárseles”¹⁸¹. Según el artículo 19, estos jueces debían juramentar antes de ejercer el cargo y hacer expresión de que iban a administrar la justicia sin excepción de personas y atenerse estrictamente a las leyes, así como no mostrar parcialidad hacia algún litigante ni desviarse de cumplimiento del deber interés o debilidad; desempeñar el oficio con cuanta asiduidad, diligente y atención pudieran, no escuchar ninguna recomendación ni darla en un asunto judicial, ni aceptar alguna dádiva o remuneración por sus funciones oficiales.

Entre tanto, en la administración municipal peninsular la introducción de la figura del juez de paz significó la separación de las funciones judiciales civiles antes atribuidas a los alcaldes. La Ley de enjuiciamiento civil de 5 de octubre de 1855 atribuía a los jueces de paz la competencia exclusiva en materia de conciliación previo a que se instara un pleito. En los pueblos donde no hubiese un juez de primera instancia, debían practicar las diligencias necesarias de los juicios abintestato, siendo asesorados por un asesor en caso de no ser letrados. Además, del embargo preventivo, con dictamen de asesor, si no fuese letrado, pero hecho el embargo debían remitir las diligencias al juez de primera instancia. Por último, podía atender en primera instancia los juicios verbales cuya cuantía no fuera superior a seiscientos reales¹⁸².

¹⁸¹ RC de 30 de enero de 1855, art. 18.

¹⁸² DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal de justicia en la España del siglo XIX”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, nº 35, 2013, pp. 315. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4672230>, último acceso el 25-04-2021. *Vid.*, además, Ley de enjuiciamiento civil de 5 de octubre de 1855, arts. 201, 357, 930 y 1162, respectivamente.

En igual año, a fin de cumplir con las nuevas normas procesales en el territorio peninsular, mediante el Real Decreto de 22 de octubre de 1855 se dispuso para la existencia de jueces de paz en todos los pueblos de la Monarquía donde hubiese ayuntamientos. El número de los juzgados de paz sería igual al de alcaldes y tenientes que hubiese o hubiera en lo sucesivo¹⁸³. Los jueces de paz disfrutarían de la misma consideración y exenciones que disfrutaban los alcaldes. El cargo era “honorífico, obligatorio por dos años y gratuito”¹⁸⁴, y sería nombrado por los regentes de las audiencias¹⁸⁵. Para ocupar el cargo, la persona debía saber leer y escribir, tener más de veinticinco años, estar en el goce de sus derechos civiles y no tener deudas con alguna entidad pública, no haber estado en quiebra sin obtener la rehabilitación ni tener expediente criminal o estar inhabilitado para ejercer un cargo público. Tampoco podía desempeñar algún oficio o cargo asalariado en el pueblo donde ejercería las funciones¹⁸⁶. El nombramiento del juez de paz y su suplente sería en el mes de diciembre cada dos años, y comenzaría el ejercicio del cargo el 1 de enero siguiente, luego de jurar en el ayuntamiento “de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y ejercer fielmente su cargo”¹⁸⁷. Por último, disponía el mencionado Decreto que “[l]os servicios prestados por los Jueces de paz serán considerados como méritos especiales para que se tengan en cuenta por el Gobierno en favor de estos funcionarios”¹⁸⁸.

El Real Decreto de 22 de octubre de 1855 hizo referencia a las competencias o atribuciones dispuestas en la Ley de enjuiciamiento civil. Sin embargo, la Real Orden de 12 de noviembre de 1855 amplió las competencias de los jueces de paz a algunos asuntos penales. Puede afirmarse que fue esta última orden la que trajo la separación definitiva de las funciones de justicia y de administración en el ámbito municipal español¹⁸⁹. Esto quedó reafirmado en la Regla 9 que estableció lo siguiente: “No pudiendo los Tribunales ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, no es permitido a los Jueces de paz, mientras

¹⁸³ Real Decreto de 22 de octubre de 1855, arts. 1 y 2. Versión *on line* <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1855/1034/A00001-00001.pdf>, último acceso el 26-04-2021.

¹⁸⁴ *Ídem*, art. 3. Hay que notar que el Real Decreto de 14 de octubre de 1864 modificó la duración del cargo de dos a cuatro años (art. 1). Además, para la separación era necesario la formulación de cargos por parte de los regentes ante la Sala de gobierno, “dando cuenta siempre al Ministerio de Gracia y Justicia” (art. 5).

¹⁸⁵ *Ídem*, art. 7. Las reglas para que los regentes de las Audiencias nombraran a los jueces de paz y sus suplentes estaban dispuestas en la Real Orden de 12 de noviembre de 1855. *Vid.* ES: *El libro de los jueces de paz, conforme a la Ley de enjuiciamiento civil de 5 de octubre, Real Decreto de 22 del mismo mes y Real Orden de noviembre de 1855, Imprenta J.M. Duzazcal, Madrid, 1855*. Versión *on line* <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/40456>, último acceso el 26-04-2021.

¹⁸⁶ Real Decreto de 22 de octubre de 1855, arts. 4 y 5.

¹⁸⁷ Real Decreto de 22 de octubre de 1855, art. 8.

¹⁸⁸ Real Decreto de 22 de octubre de 1855, art. 14.

¹⁸⁹ DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, *op. cit.*, p. 317.

lo sean, desempeñar las de ningún otro cargo perteneciente al orden administrativo”¹⁹⁰. Ahora bien, la Real Orden de 16 de abril de 1857 limitó la competencia de los jueces de paz al ámbito civil. En particular, el artículo 1 dispuso: “La jurisdicción que compete a los jueces de paz es únicamente la que les concede la Ley de Enjuiciamiento civil, en cuya consecuencia se abstendrán de conocer en asuntos de materia criminal, por ahora, y mientras otra cosa no se disponga”¹⁹¹.

Luego de una breve suspensión de la nueva institución, el Real Decreto de 28 de noviembre de 1856 reafirmó la importancia de la existencia de los juzgados de paz. La exposición de motivos expresó que no podía privarse “a los pueblos de las ventajas que ha de producir la conveniente separación entre las atribuciones administrativas y las judiciales, reclamada por los principios del derecho”¹⁹². Sin embargo, conforme al artículo 1 de este Decreto, la función de confeccionar la lista de los candidatos al cargo, teniendo siempre preferencia los abogados, recayó esta vez en los gobernadores de cada provincia, en lugar de a las diputaciones provinciales y los jueces de primera instancia.

Este referido cambio trajo problemas que fueron denunciados por los regentes de las audiencias. Se ha expresado que “[l]a intervención de los gobernadores civiles en el nombramiento de los jueces de paz a través de la formación de listas de candidatos politizó la justicia, ..., pues los gobernadores tan sólo señalaban un candidato que consideraban idóneo para ocupar la plaza, coartando por ello la libertad de los regentes”¹⁹³. Por esta razón, el 26 de diciembre de 1866 fue emitida una Real Orden que exigía que las listas debían de tener como mínimo tres personas para cubrir cada puesto ya fuera como titulares o como suplentes. De ahí, de estimarlo conveniente por el alto interés público implicado en la designación del cargo, los regentes podían auscultar el parecer de los jueces de primera instancia del distrito y hacer las anotaciones en las listas de los comentarios recibidos.

Estudiosos de este período advierten que ninguna de las disposiciones mencionadas estableció el régimen jurídico del asesor del juez de paz en caso de que no fuera experto en

¹⁹⁰ Real Orden de 12 de noviembre de 1855. No obstante, cumplir con esta normativa tuvo serias dificultades, pues, hubo jueces de paz nombrados como alcaldes y tenientes según da cuenta la Real Orden de 9 de febrero de 1857. DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, *op. cit.*, pp. 319-320.

¹⁹¹ Real Orden de 16 de abril de 1857, art. 1.

¹⁹² Real Decreto de 28 de noviembre de 1856, Exposición de motivos. Versión *on line* <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1856/1427/A00001-00001.pdf>, último acceso el 26-04-2021.

¹⁹³ DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, *op. cit.*, p. 317.

derecho. Sin embargo, la preferencia a que las funciones judiciales estuvieran en manos de abogados fue reafirmado en el Real Decreto de 22 de octubre de 1858. Con el tiempo, también era evidente la preferencia a que los secretarios de los juzgados hubiesen terminado la carrera notarial y, posteriormente, que fueran propiamente abogados, notarios o escribanos¹⁹⁴. Si no hubiera una persona para la secretaría que reuniera estas cualidades profesionales especiales, podía proponerse a los procuradores, personas que hubieran practicado la escribanía o la procura por lo menos un año; o, personas que hubieran trabajado por cualquier tiempo en secretarías de los juzgados de paz. También se estableció que todos los candidatos propuestos al cargo de secretario de juzgado de paz debían realizar un examen de idoneidad ante el juez de primera instancia antes de tomar posesión del cargo¹⁹⁵. El juez de paz tenía la obligación de remitir al juez de primera instancia los documentos que justificaran la aptitud legal del candidato propuesto a la secretaría y el juez de primera instancia daría cuenta del nombramiento y de las condiciones del nombrado al regente de la audiencia. El cargo de secretario de juzgado de paz sería permanente, por lo tanto, para su destitución era necesario la previa formulación de cargos. La persona que ocupara este puesto no podía ejercerse la abogacía, el notariado, la escribanía o la procuraduría, así como tampoco otro “empleo, destino o comisión que [tuviera un] sueldo consignado en el presupuesto general del Estado y en los provinciales o municipales, [o cualquier] otro de elección popular”¹⁹⁶.

La institución de los jueces locales, según definidas en la Real Cédula de 30 de enero de 1855 antes particularizada, tuvo importantes cambios en Puerto Rico tras la extensión al territorio de la Ley de enjuiciamiento civil de 1855, hecho que ocurrió con la aprobación del Real Decreto de 9 de diciembre de 1865. En su aplicación a Puerto Rico en 1865, “habría jueces de paz en cada pueblo que tuviere ayuntamiento o junta municipal”¹⁹⁷, con las competencias dispuestas por la referida legislación. Respecto a la institución en España, las diferencias más notables con su aplicación en tierras ultramarinas eran respecto a la duración del mandato que sería de dos años, en lugar de los cuatro introducidos por el Real Decreto de 11 de octubre de 1864; así como la diferencia de edad como causa de exención en el servicio judicial: forzosa para los mayores de setenta años y voluntaria para los mayores de sesenta años¹⁹⁸.

¹⁹⁴ Real Orden de 23 de enero de 1868, art. 1.

¹⁹⁵ Real Orden de 23 de enero de 1868, arts. 2-3.

¹⁹⁶ Real Orden de 23 de enero de 1868, art. 6.

¹⁹⁷ DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, *op. cit.*, p. 324. Sobre la creación de los juzgados de paz en Cuba y Puerto Rico, *vid.* CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos...*, *op. cit.*, pp. 14-19.

¹⁹⁸ Real Orden de 9 de diciembre de 1865, arts. 2 y 4-5.

El Real Decreto de 4 de julio de 1861 introdujo otros cambios importantes que ayudarían a la separación definitiva de las funciones gubernamentales de las propiamente judiciales. Entre estos cambios cuenta la eliminación del gobernador de su cargo como presidente de la Real Audiencia, y también que se relevara a los oidores de participar con el gobernador en la decisión de asuntos ejecutivos o legislativos¹⁹⁹. Otro cambio importante para la separación de los asuntos administrativos de los judiciales fue la creación del Consejo de Administración como un cuerpo consultivo, de modo que cesó la institución del Real Acuerdo en Puerto Rico²⁰⁰.

El catedrático de procedimiento civil en la Universidad de La Habana, el doctor José María Céspedes y Orellano, en 1866 describió cómo era la jurisdicción contenciosa y voluntaria con especial atención a las circunstancias de las islas antillanas bajo la dominación española en el siglo XIX, es decir, Cuba y Puerto Rico. Sobre los jueces, explicó que era necesario que reunieran las circunstancias siguientes: edad legal, ciencia, capacidad, imparcialidad, autoridad y competencia, siendo las primeras tres elementos de calificación para la designación. En cuanto a la edad legal, la Real Cédula de 23 de enero de 1833 estableció los veinticinco años como la edad mínima para ocupar un cargo de juez inferior o local, requisito que también aplicaba en Cuba y Puerto Rico. Los jueces superiores o de audiencia debían tener la edad de treinta años y para ser ministro del Tribunal Supremo cuarenta años. El requisito denominado ciencia se refería a los conocimientos teórico-prácticos que deben poseer los abogados, calidad que era probada por el título universitario. La capacidad era entendida como la “habilidad material y legal para desempeñar el cargo [...], como estar en uso completo de sus facultades intelectuales, ser hombre y no mujer [...]”²⁰¹.

La Revolución de 1868, llamada la Gloriosa que destronó a la reina Isabel II, tuvo efectos en la organización judicial de la época. Mediante Decreto de 7 de noviembre de 1868, el gobierno provisional cambió la forma de designar a los jueces municipales²⁰². La razón o justificación para el cambio fue la politización de la justicia municipal. Según la exposición de motivos de este Decreto, los jueces de paz necesitaban condiciones de equidad y de justicia, de

¹⁹⁹ Real Decreto de 4 de julio de 1861, art. 4.

²⁰⁰ Vid., LALINDE ABADÍA, J.: *Administración española en el siglo XIX puertorriqueño, pervivencia de la variante indiana del decisionismo castellano en Puerto Rico*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Sevilla, 1980, p. 144.

²⁰¹ CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos...*, op. cit., pp. 11-12.

²⁰² Vid. DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, op. cit., p. 325.

prestigio y autoridad, pero las circunstancias de sus nombramientos los revestía de un “espíritu de parcialidad y exclusivismo”²⁰³. En particular, los “nombramiento, más que de la iniciativa espontánea de los regentes de las Audiencias, a quienes la ley confía tan importante misión, han sido debidos a imposiciones ejercidas en provecho de una política intolerante”²⁰⁴. Sin embargo, aunque no lo dijera expresamente, el principal criterio para la renovación de los jueces de paz era la fidelidad a la Revolución de Septiembre²⁰⁵.

Conviene mencionar que, por Real Decreto de 1 de febrero de 1869, desaparecieron por completo las jurisdicciones especiales de hacienda y comercio en las provincias de ultramar, así como los fueros especiales para los clérigos, militares y marinos. Decretada la eliminación de las jurisdicciones y los fueros especiales, todos los asuntos serían atendidos por la real jurisdicción ordinaria²⁰⁶.

El doctor Luis E Delgado del Rincón advierte que, “a pesar de las pretensiones liberales de configurar a la jurisdicción como verdadero poder judicial, independiente de los demás poderes, lo cierto es que no dejará de ser una simple administración de justicia”²⁰⁷. En sus palabras, la jurisdicción española decimonónica era en la práctica “un servicio público especializado que como tal forma[ba] parte integrante de la Administración pública y, por consiguiente, [era] dependiente del Poder ejecutivo”²⁰⁸. La tesis que plantea el profesor fue que la burocratización de la administración de la justicia fue patente al haber cierta equiparación de los jueces y magistrados con los funcionarios de las dependencias ejecutivas. En la práctica, los gobiernos que se turnaron en el poder durante gran parte del siglo XIX, a pesar de los principios constitucionales ya aceptados, tenían plena libertad para la designación de los jueces y magistrados; así como para la remoción, suspensión o cesación de aquellos que no fueran de la confianza gubernamental.

2.4. Organización judicial bajo la Constitución de 1876

Antes de culminar el recuento histórico de los cuatrocientos años de la dominación española, hay que dar cuenta de las peculiaridades de la administración de la justicia en Puerto Rico justo antes del traspaso de soberanía, con atención al modelo de selección de los

²⁰³ Decreto de 7 de noviembre de 1868, Exposición de Motivos.

²⁰⁴ Decreto de 7 de noviembre de 1868, Exposición de Motivo.

²⁰⁵ DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal...”, *op. cit.*, p. 326.

²⁰⁶ DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico...*, *op. cit.*, p. 276.

²⁰⁷ DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia...”, *op. cit.*, p. 236.

²⁰⁸ *Ibidem*.

funcionarios con facultades jurisdiccionales. Para cumplir este cometido, referenciamos el contenido de la Constitución de 1876, de varios decretos y leyes emitidas entre 1870 y 1889.

Los últimos años de la dominación española se caracterizaron por importantísimos cambios en la judicatura que sentaron las bases para la carrera judicial tan instaurada en la España de la actualidad²⁰⁹. Estos cambios fueron fruto de la Revolución de 1868 y del sexenio democrático que le siguió (1868-1874). La Restauración borbónica a finales de 1874, además de significar el comienzo del período de mayor estabilidad política en la España del siglo XIX, desembocó en la Constitución de la Monarquía Española de 1876, la cual estaría en vigor hasta la declaración de la Segunda República Española el 14 de abril de 1931. Esta constitución de carácter absolutista y conservadora sirvió de marco jurídico para la organización judicial en la provincia de ultramar de Puerto Rico durante el último tercio del siglo XIX²¹⁰.

El título IX de la Constitución de 1876 dispuso en ocho artículos lo relativo a la administración de la justicia. En cuanto al derecho sustantivo, estableció que en todo el reino aplicarían iguales códigos, con un solo fuero para los juicios comunes, civiles y criminales²¹¹. Por otra parte, dispuso que la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, más ejecutar lo juzgado, recaería exclusivamente en los tribunales y juzgados. La organización de los tribunales, la manera de ejercer sus facultades y los requisitos que deben reunir los funcionarios judiciales serían determinados por ley particular. Se dispuso para la inamovilidad de los jueces en los siguientes términos: “Los Magistrados y Jueces serán inamovibles y no podrán ser depuestos, suspendidos ni trasladados, sino en los casos y en la forma que prescriba la ley orgánica de Tribunales”²¹².

Bajo lo dispuesto en el artículo 75 respecto a que iguales códigos regirían en toda la monarquía, fueron extensivas a Puerto Rico los siguientes estatutos de derecho sustantivo y procesal: (1) el Código civil español de 1888²¹³; (2) el Código de comercio de 1855²¹⁴; (3) el

²⁰⁹ Una obra muy importante para entender el desarrollo histórico del Poder Judicial en España durante el siglo XIX es LASSO GAITE, J.F.: *Crónica de la codificación española: I-Organización judicial*, Ministerio de Justicia, 1998.

²¹⁰ BARALT, G.A.: *Historia del Tribunal Federal en Puerto Rico: 1899-1999*, Publicaciones Puertorriqueñas, San Juan, 2004, p. 18.

²¹¹ Const. Monarquía Española, art. 75 (1876).

²¹² Const. Monarquía Española, art. 80 (1876).

²¹³ Hecho extensivo por el Real Decreto de 31 de julio de 1889.

²¹⁴ Extensivo por el Real Decreto de 28 de enero de 1886, aunque el Código de Comercio de 1829 rigió en Puerto Rico por Real Decreto de 1832.

Código penal de 1870, revisado en 1876²¹⁵; (4) la Ley de enjuiciamiento criminal de 1872; (5) la Ley de enjuiciamiento civil de 1855, revisada en 1861; y, (6) la Ley hipotecaria de 1861, según enmendada en 1869²¹⁶. Las extensiones de estos estatutos a Puerto Rico marcan hoy nuestro derecho sustantivo y procesal, que sigue la tradición civilista heredada de la España de aquella época²¹⁷.

En 1870, la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) supuso una ruptura con la organización judicial tradicional y monárquica que instauró el sistema de oposición para el ingreso a la carrera judicial y el principio de inamovilidad. Sin embargo, la organización de la justicia en ultramar se dispuso mediante el Real Decreto de 25 de octubre de 1870, con una declaración de inamovilidad para los jueces que ingresaran al sistema ultramarino por oposición. Este Real Decreto fue derogado el 12 de abril de 1875 para reorganizar la administración judicial y declarar que el ingreso a la carrera judicial sería por libre designación del Ministerio de Ultramar²¹⁸.

En esta investigación sobre la normativa de regulación de la carrera judicial entre 1875 y 1898, encontramos que la Ley de 19 de agosto de 1885 unificó la carrera judicial y fiscal peninsular y ultramarina. Con anterioridad a este período, no existía una vinculación normativa entre los puestos judiciales peninsulares y los ultramarinos. Sin embargo, en el período anterior a la Ley orgánica de 1870, la obtención de un puesto en ultramar podía ser un paso para posteriormente obtenerlo en la Península²¹⁹.

En 1889, se promulgaron varios decretos y órdenes reales para aclarar las normas aplicables a la carrera judicial y fiscal. El 19 de agosto de 1889 fue emitida la Real Orden sobre la vuelta de los cesantes de la carrera. Por su parte, el Real Decreto de 24 de septiembre de 1889 dispuso las reglas sobre la inamovilidad de la carrera judicial, aun para los funcionarios que no ingresaban por oposición. En particular, estableció que no serían removidos ni suspendidos a no ser por las causas dispuestas por ley, así como las reglas para los traslados conforme a las necesidades de servicio y por petición o permuta. Dadas las dudas que suscitó

²¹⁵ En aplicación en Puerto Rico desde el 23 de mayo de 1879.

²¹⁶ Introducida a Puerto Rico con variantes el 1 de mayo de 1880.

²¹⁷ Para conocer origen y el desarrollo histórico de estos códigos y la suerte que sufrieron tras el cambio de soberanía en el 1898 y hasta el fin del gobierno militar, *vid.*, RODRÍGUEZ RAMOS, M.: “Breve historia de los códigos puertorriqueños”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 19, 1950, pp. 233-272.

²¹⁸ SOLLA SASTRE, M.J.: “Una norma, dos magistraturas, tres escenarios...”, *op. cit.*, pp. 408-409, 412, 415-416.

²¹⁹ CHAPARRO SAINZ, A. y LUIS, J.P.: “Las circulaciones profesionales en el seno del Imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)”, en LUIS, J.P. (dir.): *L'État dans ses colonies Les administrateurs de l'empire espagnol au XIXe siècle*, Casa de Velázquez, Madrid, 2015, pp. 212-213. Versión *on line*: <http://books.openedition.org/cvz/1202>, último acceso el 25-04-2021.

el referido Decreto, el 31 de diciembre de 1889 fue promulgada la Real Orden para fijar la interpretación sobre traslados y ascensos de las carreras. Esta Real Orden aclaró que no debía tomarse como mérito especial aquello que era parte del estricto cumplimiento del deber. Por lo tanto, exigió que las solicitudes de ascensos fueran fundamentadas “en méritos notorios, patentes y concretos, y no en conceptos generales y vagos que no responden sino al cumplimiento de los deberes de todo funcionario”²²⁰.

Con respecto a los funcionarios que administraban la justicia en las provincias de ultramar, mediante Real Orden de 2 de agosto de 1889 se amplió hasta treinta y siete el número de puestos para opositores de ingreso, y el 8 de agosto se fijaron las reglas para la provisión de vacantes de jueces de primera instancia de ultramar. La Real Orden de 8 de agosto de 1889 dispuso para que la mitad de los puestos de juez de primera instancia, un puesto de entrada, fueran cubiertos por ascenso entre los funcionarios de la clase inmediatamente inferior y la otra mitad de los puestos fueran por oposición en el orden riguroso y en la proporción adecuada. Por último, en consideración a la frecuente falta de funcionarios que reunieran las condiciones legales para el ascenso en la carrera judicial en Puerto Rico, el 16 de diciembre de 1889 se dispuso mediante Real Orden la restitución del artículo 11 del Real Decreto de 29 de mayo de 1885, el cual establecía la forma para llenar las vacantes, dar por cubierto el turno y utilizar los turnos siguientes por orden.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de Ultramar de 1891 fue la última gran reforma para la administración de la justicia en Puerto Rico durante la dominación española. Esta reforma, iniciada en 1888 y preparada por la Comisión de codificación de las provincias de ultramar, fue consolidada por el Real Decreto de 5 de enero de 1891, bajo el acápite la “Compilación de las disposiciones orgánicas de la administración de justicia en las provincias y posesiones ultramarinas”²²¹. Según el artículo 1 de este Decreto, el territorio estaría dividido para propósitos judiciales en distritos, partidos y términos municipales con las audiencias territoriales y de lo criminal, así como juzgados de primera instancia e instrucción y los juzgados municipales o de paz.

²²⁰ ES: *Colección legislativa de España (continuación de la colección de decretos)*, Tomo 143, segundo semestre de 1889, Imprenta de Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 1891, p. 1467. Versión *on line*: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.35112103369858;view=1up;seq=8>, último acceso el 25-04-2021.

²²¹ ES: *Colección legislativa de España (continuación de la colección de decretos)*, Tomo 146, Primer Semestre 1891, Imprenta de Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 1893, pp. 24-123. Versión *on line*: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.35112103369908;view=1up;seq=35>, último acceso el 01-05-2021.

Los artículos 16 al 17 del referido Decreto disponía que Puerto Rico tendría tres audiencias: la territorial con sede en San Juan y dos de lo criminal en Ponce y Mayagüez. La Audiencia territorial con sede en San Juan tenía un presidente, otro presidente de Sala y cuatro magistrados. Allí habría dos juzgados de término y otro de instrucción. Los tres juzgados de primera instancia e instrucción, de entrada, estarían en Humacao, Vega Baja y Cayey. El artículo 18 establecía que la Audiencia de lo criminal de Ponce tendría tres juzgados de primera instancia e instrucción en Ponce, Coamo y Guayama, el primero de término y los últimos de entrada. Mientras que, según el artículo 19, la Audiencia de lo criminal de Ponce tendría adscritos cuatro juzgados, que residirían en Mayagüez, Arecibo, Aguadilla y San German, los dos primeros de ascenso y los últimos de entrada.

El orden para la carrera judicial fue dispuesto de la siguiente forma. En primer lugar, estaba el presidente y los presidentes de Sala de la Audiencia de La Habana. En segundo lugar, estaban los magistrados de la Audiencia de La Habana, así como un presidente y los presidentes de Sala de las audiencias territoriales. En tercer lugar, los magistrados de audiencias territoriales, presidentes de audiencia de lo criminal y jueces de La Habana. En cuarto lugar, los magistrados de audiencia de lo criminal. En quinto lugar, estaban los jueces de término. En sexto lugar, los jueces de ascenso. Y en séptimo lugar, los jueces de entrada. El ingreso, ascenso y la provisión de vacantes en la judicatura o la fiscalía se daba solo en las categorías y las clases identificadas en el artículo 42, según las leyes establecidas en la Península, siempre y cuando fueran compatibles con la organización especial de los tribunales ultramarinos. Bajo este sistema, no era posible el acceso directo a los altos cargos, sino que era necesario comenzar bajo alguna de las dos categorías y clases dispuestas en el artículo 42, a saber: primero, en calidad de jueces de entrada, promotores fiscales de ascenso, secretarios de juzgado de instrucción, secretarios y vicesecretarios de audiencia de lo criminal; y, segundo, en calidad de promotores fiscales de entrada.

Las oposiciones debían verificarse por cada convocatoria de cincuenta puestos, tanto en la Península, como en Cuba, Puerto Rico y Filipinas. En la provisión de cada cincuenta vacantes debían adjudicarse treinta a los opositores de la Península, diez a los de Cuba, cinco a los de Puerto Rico y cinco a los de Filipinas. Para poder ser admitido a la oposición, era necesario ser licenciado en derecho por una Universidad sufragada por el Estado y tener

veintitrés años. Los opositores no podían tener algún tipo de expediente criminal ni ser deudores a los fondos públicos ni ser insolventes no rehabilitados²²².

La Junta calificadora de las oposiciones que fueran a verificarse en Puerto Rico estaba compuesta por el presidente, el fiscal y otro magistrado de la Audiencia Territorial. Además, la componían un catedrático letrado, un consejero de administración letrado o un magistrado del tribunal contencioso administrativo, un abogado y un secretario letrado. Con excepción del presidente de la Audiencia, todos los puestos de la Junta calificadora eran nombrados por el gobernador general. Los ejercicios de oposición para el ingreso a la carrera fueron regulados detalladamente en los artículos 56 al 72 de la LOPJ de ultramar de 1891. Sin embargo, los ascensos eran regulados por las disposiciones peninsulares de 1870.

Conforme a la normativa adoptada, los jueces municipales o de paz y sus suplentes no tenían que ser letrados. Bastaba con saber leer y escribir y ser domiciliados en el pueblo donde iban a ejercer sus funciones. Aunque, sí había un letrado con la aptitud para ser juez municipal o de paz, tendría preferencia sobre quien no lo fuera. Su nombramiento era distinto al de los jueces de primera instancia o de instrucción, que eran vitalicios, pues, eran seleccionados por el presidente de la Audiencia territorial en virtud de una terna de candidatos propuesta por los jueces de primera instancia del partido. En la propuesta había que hacer expresión de las circunstancias que determinaban la aptitud de los designados para el cargo bianual²²³. En el Puerto Rico de 1890 había sesentauno juzgados de paz o municipales, los cuales correspondían a los municipios entonces establecidos, que contaban con el cabildo. Las decisiones de estos jueces no tenían que ser conforme a derecho ni tampoco tenían que ser acatadas por las partes en conflicto. Los juicios eran orales y públicos, según la ley concernida que aplicaba a Puerto Rico desde el 7 de enero de 1881, y se llevaban a cabo para las causas criminales menos graves, las violaciones a las ordenanzas municipales y, en lo civil, para las reclamaciones de menos de doscientos pesos²²⁴.

Antes de cerrar esta exposición es necesario recordar que, en su libro *El Sistema Judicial de Puerto Rico* (1978), el doctor Trías Monge llevó el mensaje de que a lo largo de más de cuatro siglos de historia bajo la dominación española hubo una brecha muy grande entre el llamado derecho indiano y la realidad de la situación de la administración de la justicia en

²²² Real Decreto de 5 de enero de 1891, arts. 47-50.

²²³ Real Decreto de 5 de enero de 1891, arts. 85-86.

²²⁴ BARALT, G.A.: *Historia del Tribunal Federal en Puerto Rico: 1899-1999*, op. cit., p. 20.

estas tierras. Esta honda brecha fue presumiblemente producto de la inmensidad del territorio colonizado y de la lejanía geográfica de la actividad centralizadora de la monarquía española²²⁵. Por razones de espacio, falta de documentación de la época y el propósito de este trabajo, no entramos a dilucidar los aspectos que diferenciaban lo ordenado jurídicamente de la experiencia o la vida en este territorio. Sin embargo, anotamos la realidad de los puestos de las magistraturas en las Audiencias entre el período de 1875 a 1898, según fueron analizadas en un estudio reciente, muy novedoso e interesante por demás, cuya lectura y estudio cuidadoso recomendamos.

Nos referimos al estudio “Las circulaciones profesionales en el seno del Imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)”²²⁶ que ilustra las jerarquías de las audiencias y el perfil de los funcionarios que ocuparon los cargos de presidente o presidente de Sala en las audiencias, su origen o lugar de nacimiento y estudio, así como su carrera en la magistratura. En este estudio, con una muestra de doscientos setenta y dos sujetos, los autores determinaron que la mayoría de los magistrados que ejercieron en las provincias ultramarinas eran peninsulares y nacidos en Madrid. De los magistrados que se desempeñaron en las audiencias ultramarinas, solo veinte lograron ejercer luego en la Península, pero los traslados fueron después de 1885, es decir, después de la unificación de las carreras peninsulares y ultramarinas. Conforme a este dato, los autores concluyeron que la separación normativa inicial de las carreras fue efectiva.

Otros datos que proporcionan es que el 58% de los magistrados que sirvieron en Ultramar pudieron desarrollar su carrera únicamente en la audiencia en la que obtuvieron su primer nombramiento como magistrados, y de estos, el 70% se beneficiaron de una carrera limitada en una audiencia siendo presidente de la institución o presidente de sala. El hecho que resaltan los autores es que, para más del 40% de los presidentes o presidentes de sala, “la entrada en una audiencia de ultramar era como una promoción que no permitía ir más allá en la jerarquía judicial. Si incluimos los hombres que cambiaron de audiencia en una misma colonia, casi dos tercios de los magistrados de ultramar tenían un horizonte profesional limitado a un único territorio colonial”²²⁷. En definitiva, sobre el análisis cuantitativo, los autores concluyeron que la carrera judicial en términos de las magistraturas era de poca movilidad

²²⁵ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 1.

²²⁶ CHAPARRO SAINZ, A. y LUIS, J.P.: “Las circulaciones profesionales en el seno del Imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)”, op. cit., pp. 211-226.

²²⁷ *Idem*, p. 221.

profesional, a causa de la saturación de esta área de ejercicio profesional, muchos candidatos y pocos puestos disponibles.

Cabe notar que la Audiencia Territorial de Puerto Rico siempre estuvo compuesta por magistrados peninsulares hasta el nombramiento del natural José Conrado Hernández Santiago (1849-1932), hecho ocurrido el 9 de mayo de 1898²²⁸. Destaca de este puertorriqueño que inició como juez de primera instancia en Aguadilla, Mayagüez y Santiago de Cuba y que fue nombrado a la Audiencia Territorial de Puerto Rico tras ocupar diversas magistraturas en las audiencias territoriales de Pinar del Río y de Santa Clara en Cuba, así como de Cibú y de Manila en las Islas Filipinas. Tras el cambio de soberanía ejerció como juez asociado (1898-1909) y luego como presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1909-1922)²²⁹.

No podemos cerrar este acápite sin mencionar que la autoridad del incipiente sistema judicial de Puerto Rico hizo crisis en 1887, bautizado por los historiadores como el año terrible de los compontes. Para estas fechas habían sido suspendidas las facultades omnímodas del gobernador y existían tribunales con jurisdicción sobre las causas criminales. Sin embargo, el nuevo gobernador y capitán general Romualdo Palacio González —que estuvo en el poder entre marzo a noviembre 1887 y era conocido por los habitantes como el *General Componte* porque “componteaba” con la tortura a los autonomistas dentro o fuera de las cárceles— nombró una comisión militar para juzgar a los alegados antiespañoles o conspiradores contra la patria con la posibilidad del fusilamiento como castigo.

La comisión militar ordenó el arresto masivo de autonomistas, principalmente en los pueblos del área sur de Puerto Rico, entre ellos al líder del movimiento Román Baldorioty de Castro. El asunto fue llevado a la Audiencia Territorial y el 30 de agosto de 1887 se estableció una comisión presidida por el juez José García Lara para que instruyera causa en las decenas de arrestos. Como resultado de la intervención judicial, luego de que el magistrado escuchara por tres días la prueba, anuló las órdenes de arresto y decretó libertad a los autonomistas porque el acto era contrario a derecho. En represalia, el gobernador Palacio emitió una orden de arrestos contra los recién liberados y estos fueron nuevamente encarcelados. También solicitó la sustitución del magistrado García Lara, el procurador fiscal y el escribano que instruyeron causa en este asunto, así como que los oidores ajustaran sus votos y acuerdos a su criterio

²²⁸ BARALT, G.A.: *Historia del Tribunal Federal en Puerto Rico: 1899-1999*, op. cit., p. 27.

²²⁹ PJPR, *Biografías de pasados jueces y juezas presidentes*, <https://www.poderjudicial.pr/index.php/tribunal-supremo/biografias-de-pasados-jueces-y-juezas-presidentes/>, último acceso el 01-05-2021.

político. La Audiencia solo accedió a sustituir a estos últimos, pero el gobernador insistía en que le sobraban jueces que llevaran la causa conforme a su criterio. El magistrado García Lara denunció las presiones y levantó su queja a la Audiencia Territorial, pero al final renunció a su puesto y fue sustituido por incondicionales.

Hubo otra intervención contra Francisco Cepeda Taborcías por sus publicaciones sobre las torturas a las que eran sometidos los autonomistas. Al periodista Cepeda se le ordenó que remitiera los originales de los escritos a la Fiscalía militar, pero este las entregó al Tribunal de Primera Instancia de Ponce por entender que era el foro con jurisdicción. Al día siguiente, Cepeda fue arrestado, agredido y amenazado por las autoridades locales, pero desde la cárcel continuó con su labor periodística. Así, y en particular por la publicación del artículo *Al pequeño Marat*, el gobernador Palacio solicitó al fiscal de Ponce que presentara una acusación por injurias y calumnias contra Cepeda y el periódico La Revista de Puerto Rico, lo que hizo que la custodia fuera cedida para el ejercicio de la jurisdicción ordinaria²³⁰.

El gobernador Palacio quedó insatisfecho por la respuesta judicial y solicitó al ministro de Ultramar la concesión de las facultades extraordinarias y discrecionales y que los magistrados de la Audiencia fueran removidos del cargo, excepto aquellos que estuvieran de acuerdo con sus medidas. El ministro denegó la petición y advirtió que “había que gobernar de acuerdo a las leyes y que era necesario que los culpables fuesen juzgados por los tribunales competentes”²³¹. La respuesta del gobernador fue redoblar los arrestos y el 6 de noviembre de 1887 ordenó trasladar a los presos al Castillo de San Felipe del Morro con la amenaza de fusilamiento. Cuenta la historia que la desesperación por los abusos del gobernador llevó algunos componteados al suicidio. Agradadamente para los prisioneros, el 9 de noviembre de 1887 el gobernador fue destituido y el nuevo Gobierno concedió un indulto a los procesados, que nunca habían solicitado²³².

Hay historiadores que acreditan la destitución de Palacio a la labor íntegra de los oidores de la Audiencia Territorial durante el terrible año de 1887. No hay duda de que los oidores estuvieron en contra de las torturas instituidas por Palacio bajo el régimen de los compontes y de los encarcelamientos de los autonomistas. Cuando el gobernador solicitó la sustitución del juez García Lara, la Audiencia rechazó la petición y envió un informe al gobierno central sobre

²³⁰ PÉREZ RIVERA, H.J.: “El siglo XIX: constituciones y Derecho Ultramarino”, *op. cit.*, pp. 345-346.

²³¹ CRUZ MONCLOVA, L.: *Historia del año de 1887*, Editorial Universitaria, San Juan, 1958, pp. 280-282.

²³² PÉREZ RIVERA, H.J.: “El siglo XIX: constituciones y Derecho Ultramarino”, *op. cit.*, p. 347.

la situación. Cuando el gobernador solicitó el respaldo al régimen de los composites, la Audiencia lo rechazó y refirió también el asunto a las autoridades peninsulares. Además, el tribunal en pleno determinó que las ideas autonomistas no equivalían a la sedición criminal²³³. En fin, no falta quien juzgue que el terrible año de 1887 le costó a España la adhesión de los puertorriqueños sobre todo en el área suroeste, lugar de desembarque de las tropas estadounidenses en el 25 de julio de 1898, prácticamente sin resistencia alguna.

3. Las órdenes generales bajo el gobierno militar estadounidense

Durante los primeros dos años de la soberanía estadounidense, y específicamente entre agosto de 1898 y mayo de 1900, Puerto Rico estuvo bajo un gobierno militar. A este período le siguió un gobierno civil, esencialmente con funcionarios norteamericanos a la cabeza, en virtud de dos leyes orgánicas. En cuanto al sistema de justicia de la época, tanto el cambio de soberanía como la dominación militar de esos primeros años, introdujo importantes variaciones en la organización del sistema de justicia heredado de España. Para Trías Monge, el gobierno militar significó la desaparición del principio de independencia judicial e inamovilidad de los jueces implantado en Puerto Rico en la última mitad del siglo XIX²³⁴. En este apartado, describiremos en sucesión cronológica, con alguna contextualización, las órdenes generales emitidas por los tres gobernadores militares que tuvieron mayor relevancia para la administración de la justicia en Puerto Rico durante la primera mitad del siglo XX.

La Orden General Núm. 1 de 18 de octubre de 1898, emitida el día que el primer gobernador militar, el comandante John R. Brooke asumió el cargo, tras declarar que el gobierno sobre el territorio era absoluto y supremo, dispuso algunos aspectos para la administración de la justicia. En lo pertinente, esta Orden permitió que los jueces y los demás funcionarios de justicia continuaran en sus cargos y en la atención de los asuntos entre particulares bajo las leyes ordinarias entonces vigentes, siempre y cuando aceptaran y juraran fidelidad a la soberanía de los Estados Unidos²³⁵.

Pocos días después, mediante la Orden General Núm. 4 de 27 de octubre de 1898, el comandante Brooke implícitamente cambió el nombre de la Audiencia Territorial de Puerto Rico, que para la época tenía la jurisdicción civil sobre toda la isla y la criminal solo sobre el

²³³ CARLO ALTIERI, G.: *Justicia y gobierno: la Audiencia de Puerto Rico...*, op. cit., pp. 142-143.

²³⁴ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 50.

²³⁵ Orden General Núm. 1 de 1898, art. IX. Vid., BARALT, G.A.: *Historia del Tribunal Federal...*, op. cit., p. 84.

distrito de San Juan, por el de la Corte Suprema de Justicia. Específicamente, el artículo III abolió el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y delegó los asuntos que, en jurisdicción primaria, antes estaban destinadas a este foro a la Corte Suprema de Justicia²³⁶. La sede de esta Corte era el antiguo Convento de Santo Domingo, donde también estuvo la antecesora Audiencia Territorial. La composición de esta Corte de siete jueces era muy semejante a la de los tribunales de los estados federados, sin embargo, por un tiempo adicional conservaría la naturaleza de un tribunal de casación²³⁷. Hay que notar que los documentos de la época se referían a la institución de varias formas: Corte Suprema de Justicia, Suprema Corte de Justicia, Corte Suprema y *Supreme Court of Justice*²³⁸.

José Severo Quiñones fue nombrado presidente de la Corte Suprema el 27 de octubre de 1898. Con los sucesivos nombramientos, al 19 de noviembre de 1998 la plantilla quedó compuesta por el presidente de Sala, José Conrado Hernández Santiago; los magistrados Arístides Maragliano, José de Diego Martínez —quien, a pesar jurar, no ejerció propiamente el cargo porque se le designó presidente de la Audiencia Criminal de Mayagüez—, José María Figueras, Rafael Nieto Abeillé y Rafael Roméu Aguayo; el fiscal Francisco de Paula Acuña, y el teniente fiscal Ángel Acosta Quintero. Con la vacante que dejó José de Diego al ser nombrado a lo Criminal en Mayagüez, el 5 de enero de 1899 el teniente fiscal pasó a ocupar en ascenso el cargo de magistrado. Cuando el fiscal De Paula Acuña dejó el cargo para ser secretario de Estado, el magistrado Rafael Roméu Aguayo ocupó este cargo en ascenso. Por extraño que parezca, este cambio representó un ascenso para el magistrado porque bajo la ley española, todavía vigente en el territorio isleño, el fiscal tenía la categoría y el sueldo de presidente de Sala²³⁹.

En la Orden General Núm. 19 de 2 de diciembre de 1898, Brooke dispuso que la Corte Suprema atendería todos los recursos de casación pendientes de resolución que antes le

²³⁶ El artículo disponía que “el tribunal conocido como Corte de Apelaciones (Contencioso Administrativo) queda abolido y los deberes y funciones de dicha Corte se transfieren a la Corte Suprema de Justicia”. Orden General Núm. 4 de 1898, art. III. Denotamos que lo relacionado al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la época estaba definido por el Real Decreto de 15 de agosto de 1893, aunque la jurisdicción de lo contencioso-administrativo fue finalmente abolida por ley el 10 de marzo de 1904. Además, que el art. VI de la Orden General Núm. 19 de 1898 dispuso que la Corte Suprema de Justicia iba a conocer de las apelaciones que en el régimen anterior correspondían en lo contencioso-administrativo al Tribunal de Madrid. *Vid.* DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico durante el gobierno militar de los Estados Unidos”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 49, 1980, pp. 343 (esc. 23) y 347.

²³⁷ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 48. En los países civilistas, un tribunal de casación con jurisdicción apelativa no sustituye el criterio de primera instancia. Solo revoca la sentencia recurrida y devuelve el caso al foro primario de encontrar fallas en la interpretación o en el derecho aplicado.

²³⁸ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 41-42.

²³⁹ *Ídem*, p. 40.

correspondían al Tribunal Supremo de Madrid, y los que se produjeran en lo sucesivo, según lo autorizaban los códigos de enjuiciamiento entonces vigentes²⁴⁰. Sobre esto, el catedrático Carmelo Delgado Cintrón expresa que esta fue la primera y última vez que algún tribunal en Puerto Rico era supremo en todo el sentido de la palabra, pues de sus decisiones finales no cabía ningún recurso en alzada a otro tribunal, ya fuera de España o de los Estados Unidos²⁴¹. Antes de cesar en el cargo, Brooke restableció el Colegio de Abogados de Puerto Rico, pero suprimió la colegiación obligatoria. El entonces decano del Colegio, Juan Hernández López consideraba que, en materia judicial, el nuevo régimen representó para Puerto Rico un adelanto al dejar en manos de puertorriqueños todos los cargos judiciales²⁴².

El general Guy V. Henry, quien gobernó a Puerto Rico entre el 6 de diciembre de 1898 al 9 de mayo de 1899, emitió la Orden General Núm. 12 de 6 de febrero de 1899 para crear el Departamento de Justicia, el cual sustituyó a la antigua Secretaría de Gracia, Justicia y Gobernación, organizada por la Carta Autonómica de 1897²⁴³. El nuevo Departamento supervisaría al Ministerio Público, las instituciones penales y los tribunales, incluidos a los jueces. De hecho, el principio de inamovilidad de los jueces y fiscales desapareció porque el ejercicio del cargo era a discreción del gobernador militar.

Con la llegada del brigadier general George W. Davis a Puerto Rico, se estableció la Corte Provisional de los Estados Unidos para el Departamento de Puerto Rico, lo que posteriormente fue conocido como el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para Puerto Rico o comúnmente denominada la Corte de Distrito federal²⁴⁴. La jurisdicción de esta Corte, establecida en la Orden General Núm. 88 de 27 de junio de 1899, sería más amplia de la que tenían otros tribunales federales de distrito²⁴⁵. En *Santiago v. Noguera*²⁴⁶, el Tribunal Supremo federal afirmó la validez de la actuación del gobernador militar de crear este foro judicial mediante orden general, sin la aprobación del Congreso de los Estados Unidos.

²⁴⁰ DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico ...”, *op. cit.*, p. 345.

²⁴¹ La sec. 35 de la Ley Foraker cambiaría ese reconocimiento al disponer que podrían interponerse recursos de las decisiones finales del Tribunal Supremo de Puerto Rico ante el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de la misma forma que sucedía en los estados. *Ídem*, p. 347.

²⁴² RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 44-46.

²⁴³ Esta Secretaría fue suprimida en la Orden General Núm. 118 de 1899, art. V.

²⁴⁴ Para conocer con mayor profundidad el desarrollo histórico de esta institución, *vid.*, BARALT, G.A.: *en Puerto Rico: 1899-1999*, *op. cit.*

²⁴⁵ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 52.

²⁴⁶ 214 US 260 (1909).

Por otro lado, la Orden General Núm. 95 de 11 de julio de 1899 supuso la unificación de los dos tribunales que funcionaban en la capital de Puerto Rico. En específico, esta Orden suprimió el Tribunal de Distrito de la Catedral y traspasó todo lo pendiente al Tribunal de Primera Instancia de San Francisco, el cual denominó el Tribunal de Primera Instancia del Distrito de San Juan. Bajo esta nueva denominación, ese tribunal tendría jurisdicción sobre el distrito de la Catedral, el de San Francisco y el distrito de Bayamón, el cual fue desagregado de la jurisdicción de Vega Baja.

En tanto, la Orden General Núm. 98 de 15 de julio de 1899 suprimió la antigua Secretaría de Justicia e introdujo una importante reforma en cuanto a las funciones del Departamento de Justicia, que estaría a cargo de un procurador general de Justicia²⁴⁷, y que tendría iguales atribuciones a las de los departamentos de justicia y las fiscalías en el sistema federal y en los diversos estados. El Departamento estaría bajo la dirección de la Junta Judicial compuesto de cinco abogados que servirían gratuitamente en el cargo²⁴⁸. Conforme al artículo XV de esta Orden, además de la formulación de la política pública para los asuntos de justicia y la función de supervisión del procurador general, la Junta Judicial tendría el deber de proponer al gobernador los nombramientos judiciales para ocupar las vacantes que sugieran en los puestos de jueces y fiscales.

Uno de los avances de la referida Orden fue la declaración de la ruptura de los tribunales con el Departamento de Justicia, creado con la Orden General Núm. 12 de 1899. Este aspecto quedó plasmado en el artículo 1 de la siguiente forma: “El Departamento de Justicia no ejercerá en adelante autoridad alguna sobre los tribunales, quedando la Magistratura del todo independiente. Sin embargo, podrán los jueces ser acusados públicamente y los funcionarios y empleados judiciales subalternos, procesados por mala conducta en el ejercicio de sus funciones, según se dispondrá más adelante”²⁴⁹. Este principio fue reafirmado al disponerse en

²⁴⁷ El primer procurador general de Justicia bajo la reorganización de la Orden General Núm. 98 sería el magistrado Rafael Nieto Abeillé, cubano de nacimiento y con carrera judicial española, nombrado en el cargo en julio de 1899 y que ocupó hasta abril de 1900. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: ...*, op. cit., p. 40.

²⁴⁸ Los miembros designados por el general Davis a esta Junta fueron: Hilario Cuevillas Hernández, decano del Colegio de Abogados; N.B.K. Petingill, juez de la Corte Provisional de los Estados Unidos; el comandante A.C. Sharpe, inspector general; y los abogados Juan Hernández Lopez y Manuel F. Rossy, en representación e los partidos Liberal y Republicano, respectivamente. *Ídem*, p. 50.

²⁴⁹ El art. XI fue el que dispuso la forma de proceder en caso de tener que presentar acusaciones contra un juez. La Junta Judicial debían presentar al Tribunal Supremo las acusaciones por “cohecho, faltas graves en el ejercicio de sus funciones o por conducta inmoral o viciosa, impropia de su posición”. Correspondía al fiscal del Tribunal Supremo, instruir el proceso de acusación, con la asistencia del procurador general (art. XII). De tratarse de un magistrado del Tribunal Supremo, el caso debía ser presentado por la Junta Judicial ante el gobernador, quien nombraría una comisión especial de cinco jueces para entender y resolver la causa. El procurador debía instruir el proceso de residencia o acusación pública contra el juez supremo. Arts. XIII y IX. Los aspectos de la

el artículo 16 que la administración de la justicia ejercería sus funciones con entera independencia, sin otra limitación que la responsabilidad civil y criminal en que incurrieren los jueces por razón de sus actos.

Sobre estas disposiciones que declaran la independencia de la magistratura en las funciones propiamente adjudicativas, o de juzgar y ejecutar lo juzgado, hay que tener en cuenta que por mucho tiempo más los tribunales dependerían de la Secretaría de Justicia en los aspectos administrativos y en los nombramientos judiciales. Además, en la época reseñada, no había confirmación por parte de un cuerpo legislativo, por lo tanto, la Secretaría de Justicia era responsable de los nombramientos a la magistratura, en acuerdo con el Consejo de los secretarios y el consentimiento del gobernador²⁵⁰.

Luego de que el 4 de agosto de 1899 la Junta Judicial hiciera una propuesta²⁵¹, el general Davis dispuso para la reorganización de los tribunales existentes en Puerto Rico. Sobre la reforma propiamente, a través de la Orden General Núm. 114 de 7 de agosto de 1899, el último gobernador militar instituyó el Tribunal Supremo de Justicia con sede en San Juan, compuesto por un presidente y cuatro jueces asociados. Es decir, redujo el número de magistrados de siete a cinco y eliminó el puesto de presidente de Sala. En la práctica, esto significó que los jueces de menor antigüedad quedaron fuera de la Corte Suprema, aunque pasaron a ser parte de la nueva Corte de Distrito de San Juan²⁵².

En segundo lugar, la Orden General Núm. 114 abolió las audiencias criminales de Ponce y Mayagüez, así como los juzgados de primera instancia e instrucción existentes en los últimos años de la dominación española. Se sustituyó a los tribunales abolidos con las cortes de distrito, con sedes en San Juan, Ponce, Mayagüez, Arecibo y Humacao²⁵³. Cada uno de los

responsabilidad judicial fueron dispuestos más ampliamente en los arts. 16 al 28 de Orden General Núm. 118 de 16 de agosto 1899. Los motivos de las causas por responsabilidad civil de los jueces, las cuales debía ser expresamente exigidas ante el Tribunal Supremo, serían: “por infracción manifiesta de la ley, por ignorancia de derecho, y por inexactitud en la relación de hechos y por negligencia o falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes y funciones judiciales”. Orden General Núm. 118 de 1899, art. 18.

²⁵⁰ DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico durante el gobierno militar de los Estados Unidos”, *op. cit.*, pp. 361-362.

²⁵¹ La propuesta de reorganización de la Junta Judicial, según anunciada en la *Gaceta de Puerto Rico*, sábado, 5 de agosto de 1899, núm. 184, p. 1, fue reproducida en *idem*, p. 364.

²⁵² Los magistrados sacados de su cargo fueron: Ángel Acosta Quintero, Felipe Cuchí y Eduardo Acuña Aybar. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 50.

²⁵³ Para ver el mapa de la época que muestra la división de los cinco distritos con los respectivos municipios, *vid.*, DAVIS, G.W.: *Report of Brig. Gen. Geo. W. Davis, U.S.V., on Civil Affairs of Puerto Rico: 1899*, Government Printing Office, Washington, 1990, pp. 28- 29.

cinco distritos mencionados contaría con un tribunal colegiado de tres jueces de letras²⁵⁴. Las nuevas cortes de distrito conocerían de toda clase de causas civiles y criminales en única instancia, en juicio oral y público. Para el catedrático Carmelo Delgado Cintrón, estos cambios significaron la ruptura definitiva con la tradición española en términos de la organización judicial y, por ende, la americanización estructural del sistema judicial puertorriqueño²⁵⁵. De hecho, las palabras del propio general Davis, citadas por el distinguido catedrático, confirman que la intención era apartarse del sistema español anterior e instalar nuevos tribunales a la semejanza de los que existían en los estados federados²⁵⁶.

Al general Davis le preocupaba la reorganización de los tribunales y del procedimiento legal existente, porque lo consideraba complicado, poco eficiente en la atención de las causas y extraño al sistema americano de administración de la justicia. El general expresó: “the whole system was un-American and strange”²⁵⁷. En el Informe de 1899, el general mencionó que encontró en Puerto Rico una Corte Suprema de siete miembros, dos audiencias de tres miembros cada una, más doce tribunales de primera instancia e instrucción, cuya jurisdicción y procedimientos eran complicados. Según resumió, tras la reforma introducida por la Orden General Núm. 114 de 1899, los tribunales insulares fueron reducidos de quince a seis, con cinco tribunales de distrito y el supremo foro judicial, mientras que cada uno de los sesenta y nueve pueblos entonces reconocidos retuvieron su tribunal municipal.

Como complemento a la Orden General Núm. 114 de 1899, y por recomendación de la Junta Judicial, poco después fue emitida la Orden General Núm. 118 de 16 de agosto de 1899. El artículo 24 de esta estableció un tribunal municipal en cada municipio y dos en San Juan. La jurisdicción criminal sería sobre todas las faltas establecidas en el Código Penal y las lesiones físicas menores, así como las apropiaciones y daños a la propiedad de menor cuantía. Los jueces municipales harían la instrucción de las primeras diligencias en los casos de delitos.

²⁵⁴ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 52. Davis acogió la propuesta de la Junta judicial en cuanto a la forma de cubrir las vacantes en los tribunales de nueva creación. La lista de las personas que ocuparían los puestos judiciales en los tribunales fue publicada en la *Gaceta*, martes 8 de agosto de 1899, núm. 186, p. 1.

²⁵⁵ DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico...”, *op. cit.*, p. 365.

²⁵⁶ En particular, el general Davis expresó: “General Orders, No. 114, herewith, has just been issued, giving a basis for a new judicial system. The courts and their jurisdiction are projected on the usually established system of State courts in the American Union. [...] Under the new order of things there are still crudities, and many requirements and rules strange to American lawyers and judges, but one by one these will disappear, and ultimately a much more complete harmony of the Puerto Rico with the American system of procedure will come into being”. DAVIS, G.: *Report...*, *op. cit.*, p. 26.

²⁵⁷ *Ídem*, pp. 26-27.

La civil comprendía toda cuestión en la que el interés económico de alguna de las partes no excediera los cuatrocientos pesos, en oro americano²⁵⁸.

Los tribunales municipales continuarían como organismos colegiados, con un juez letrado que actuaría como presidente y sería nombrado por el gobernador²⁵⁹. Según dispuso la Orden General Núm. 118 de 1899, para ocupar el cargo tenía que estar inscrito en el Colegio de Abogados, no podía ejercer la profesión ni participar en una actividad de un partido político. Además del juez municipal presidente, el tribunal estaría constituido por dos vecinos asociados que serían electos al azar o por sorteo de dos listas que debía proveer el alcalde. Uno de los jueces municipales asociados sería escogido de una lista de capacidades, entiéndase personas académicamente preparadas, con un título profesional o con experiencia en un cargo público, y el otro juez asociado de una lista de contribuyentes por orden de cuotas de mayor a menor²⁶⁰.

Sobre las listas para sortear los puestos de juez asociado de los tribunales municipales, por consulta en cuanto a las incompatibilidades, mediante la Circular Núm. 6 de 30 de agosto de 1899, la Junta Judicial dispuso que, de la lista de capacidades provista por el alcalde, debían eliminarse “los notarios, los registradores de la propiedad, los empleados del estado y municipios, los sacerdotes y los vecinos ausentes de la localidad al momento de efectuarse el sorteo”²⁶¹. Poco tiempo después, a través de la Circular Núm. 16 de 2 de octubre de 1899²⁶², emitida para aclarar las dudas de varios jueces municipales y uniformar la aplicación de las disposiciones de la Orden General Núm. 118 de 1899, la Junta Judicial dispuso que la lista de capacidades de cada término municipal debía incluir a todos los individuos que en concepto de capacidades cualificaban para estar en la lista, y que los alcaldes no debían formar la lista según su parecer. Las listas de capacidades y contribuyentes debían ser actualizadas de mes a mes y el sorteo para la designación sería cada tres meses para establecer el orden a ser llamados en propiedad o como suplentes. El hecho de ejercer como suplente en un trimestre no eximía al juez municipal asociado de desempeñarse en propiedad en el siguiente trimestre si por sorteo le tocaba tal destino.

²⁵⁸ DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico durante el gobierno militar de los Estados Unidos”, *op. cit.*, pp. 366-367.

²⁵⁹ La Orden General Núm. 118 de 1899, en su art. 92, especificó que la medida de designación sería provisional, “mientras llegue el caso de que sean elegidos por sufragio”.

²⁶⁰ Orden General Núm. 118 de 1899, art. 30. *Vid.*, TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial ...*, *op. cit.*, p. 52.

²⁶¹ *Gaceta de Puerto Rico*, domingo, 3 de septiembre de 1899, n° 208, p. 1.

²⁶² *Ídem*, miércoles 11 de octubre de 1899, n° 240, p. 1.

En la Circular Núm. 16, la Junta Judicial aclaró que el ejercicio del cargo de juez municipal asociado era obligatorio y que solo podía ser eximido quien cumpliera con alguna de las excepciones o excusas legales reconocidas para ser juez municipal. La inhibición estaba permitida en casos particulares si había alguna incompatibilidad. Si la persona designada por sorteo como juez municipal asociado no aceptaba el cargo, tenía que asumir las consecuencias bajo el recurso de la denegación de auxilio a la función pública. La no asistencia a juicio sin excusarse, o la insistencia en no asistir tras denegarse su excusa, podría acarrear una multa de hasta diez dólares con el apercibimiento de que de no comparecer podría ser objeto de una acusación criminal por la denegación de auxilio. La resolución de las solicitudes de excusas y las reclamaciones por el procedimiento de designación eran de la entera competencia de los propios jueces municipales presidentes y no de la Junta Judicial.

Culminamos esta reseña con la Orden General Núm. 195 de 19 de noviembre de 1899, la cual creó el Tribunal de Policía con presencia en cada pueblo o municipio y con jurisdicción sobre las faltas menores. Este tribunal resolvería las causas de forma sumaria, sin posibilidad de apelación sobre las determinaciones. Se destaca que este tribunal estaría formado por el alcalde, asistido por el secretario de la alcaldía de cada pueblo.

Antes de cesar funciones, el último gobernador militar consideró necesario que la Corte Suprema contara con al menos dos jueces estadounidenses. Esta medida respondió a la llegada masiva de abogados norteamericanos para servir a los inversionistas, banqueros y compañías aseguradoras que tenían intereses económicos en el territorio. Sin embargo, no fue hasta el 5 de junio de 1900 que el presidente William McKinley nombró al primer juez supremo ciudadano americano. El primer nombramiento de este tipo recayó en Louis Sulzbacher, de origen alemán y residente de Missouri que tomó posesión del cargo el 24 de agosto de 1900, a los cincuenta y ocho años, hasta su renuncia en 1904. A este juez se le recuerda por su amplia cultura, dominio de cinco idiomas y la opinión disidente *Ex parte Bird*²⁶³.

El segundo juez asociado estadounidense fue nombrado el 2 de octubre de 1901 por el presidente Teodoro Roosevelt. Se trató de un militar y político tejano de nombre James Harvey McLeary que, a pesar de tener en ese momento cincuenta y seis años, estuvo en el cargo por

²⁶³ 5 DPR 504 (1904); RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 57 y 60. Para ejercer en el foro era necesario obtener un certificado de admisión firmado por el presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

doce años hasta que la muerte lo sorprendió el 5 de enero de 1914²⁶⁴. Ante el retiro del juez Sulzbacher en 1904, el presidente nombró al joven abogado Adolph G. Wolf, quien tenía treinta y cinco años en ese momento. Este ocupó el cargo de juez asociado del Tribunal Supremo por treinta y seis años consecutivos hasta su renuncia el 15 de noviembre de 1940, siendo hasta el momento la persona con el historial más largo de servicio en la institución²⁶⁵.

4. Las cartas orgánicas, el período de espera y la década del 1940

Los dos años de gobierno militar, instaurado en Puerto Rico tras la Guerra Hispanoamericana y la firma del Tratado de París el 10 de diciembre de 1898, tuvieron su fin con la aprobación de la Ley Foraker, así conocida por su principal promotor en el Congreso de los Estados Unidos, el senador republicano Joseph B. Foraker. En lo pertinente a este trabajo, la Ley Orgánica de 12 de abril de 1900, denominada oficialmente como la “Ley para proveer, temporalmente, de rentas y gobierno civil a la isla de Puerto Rico y para otros fines”, que entró en vigor el 1 de mayo de 1900, estableció que el Poder Judicial recaería en los tribunales de Puerto Rico que estuvieran establecidos y en ejercicio, incluidos los juzgados municipales y de policía creados en virtud de las órdenes generales y las leyes y ordenanzas municipales que estuvieran vigentes, en todo lo que no fuera contrario a la carta orgánica²⁶⁶.

La sección 33 de la Ley Foraker dispuso que el presidente de los Estados Unidos, con el concurso y consentimiento del Senado, nombraría tanto al presidente como a los jueces asociados del Tribunal Supremo de Puerto Rico. No obstante, los jueces de las cortes de distrito serían nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Consejo ejecutivo²⁶⁷. Al amparo de este estatuto orgánico, la Asamblea Legislativa tendría la facultad para disponer la organización de los tribunales, el número de jueces y empleados para cada uno, su

²⁶⁴ El juez McLeary había sido *Attorney General* de Tejas y entre 1886 a 1888 fue magistrado del Tribunal Supremo de Montana. *Ídem*, p. 63.

²⁶⁵ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

²⁶⁶ Cabe mencionar que la sección 33 de la Ley Foraker mencionó dos de las órdenes generales concernidas que ya hemos reseñado, a saber: la Orden General Núm. 118 de 1899, que estableció la jurisdicción y composición de los tribunales municipales, y la Orden General Núm. 195 de 1899, que creó los tribunales de policía bajo la autoridad del alcalde de cada municipio.

²⁶⁷ El Consejo ejecutivo tendría funciones legislativas y sus miembros serían nombrado por el presidente de los Estados Unidos con el consejo y consentimiento del Senado federal por un término de cuatro años. Tendría un total de once consejeros, cinco de los cuales debían ser residentes nativos de Puerto Rico. Entre los miembros de este cuerpo, se destacaban el secretario de estado, el fiscal general, el jefe del tesoro, el contador público, el comisionado del interior y el comisionado de instrucción, más otras cinco personas bien acreditadas. Ley Foraker, sec. 18.

jurisdicción, sus procedimientos y demás asuntos relacionados. En uno de los acápites que siguen discutiremos en detalle cómo fue ejercida esta facultad en el período concernido.

Como veremos más adelante, en comparación con lo dispuesto en la primera ley orgánica, la Ley Jones de 1917 no trajo grandes cambios al sistema de justicia puertorriqueño. Destaca que por disposición orgánica la administración de la justicia estaría en manos del procurador general, funcionario designado por el presidente con el consejo y consentimiento del Senado federal, cargo que hoy equivale a ser el secretario de Justicia. Además, resalta que la Ley Jones puso fin al breve sistema de elección de jueces municipales introducido en Puerto Rico bajo la Ley de 10 de marzo de 1904.

En este acápite veremos cómo el poder nominador estadounidense ejerció sus facultades en cuanto a las designaciones de los jueces supremos y el perfil de estos funcionarios, la participación del juez presidente del Tribunal Supremo y del Colegio de Abogados para asegurar que la justicia suprema estuviere en manos de puertorriqueños. Además, cómo en la década del cuarenta el Partido Popular Democrático reclamaba mayor representación ideológica entre los miembros del Tribunal Supremo e infructuosamente intentó aumentar el número de jueces supremos de cinco a siete. En la época, el procurador general cuestionaba el funcionamiento práctico del modelo de designación de los jueces de los tribunales inferiores por la intervención político-partidista de los senadores de distrito. El descontento general trajo a la mesa algunos intentos de cambiar el modelo de designación de jueces existente en la época.

4.1. La organización de los tribunales bajo la Ley Foraker

Cabe aquí hacer un breve recuento de lo ocurrido en el ámbito de la administración del sistema judicial bajo la vigencia de la Ley Foraker. En 1902, la Asamblea Legislativa abolió los tribunales de policías y creó los juzgados de paz, los cuales perdurarían en nuestro sistema judicial hasta 1974. Los jueces de paz serían nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Consejo ejecutivo, y estarían en sus cargos por dos años. Como no era requisito ser abogado para ocupar el puesto, prácticamente se trataba de jueces legos que cobraban por ejercer sus funciones hasta un máximo de cien dólares mensuales. La jurisdicción de estos jueces era sobre los delitos menos graves castigables por multas no mayores de

doscientos cincuenta dólares o seis meses de reclusión. De interponerse una apelación de la decisión de un juez de paz ante la corte de distrito correspondiente, habría un juicio *de novo*²⁶⁸.

El 10 de marzo de 1904 se aprobó la “Ley para reorganizar el sistema judicial de Puerto Rico, fijando el número de distritos judiciales, disponiendo que un juez constituirá el tribunal para conocer de todos los asuntos, y fijando el sueldo de los jueces; para crear cortes municipales, y definiendo sus facultades, jurisdicción y sueldo de los jueces, y creando un oficial ejecutivo para las mismas y para otros fines”, la cual entraría en vigor el 1 de julio de igual año. Esta Ley de 10 de marzo de 1904 significó una reorganización general del sistema existente tras los primeros dos años del gobierno militar y los primeros cuatro años del gobierno civil instaurado por la Ley Foraker.

Dentro de los cambios introducidos por la Ley de 10 de marzo de 1904 destaca el aumento de los distritos judiciales de cinco a siete; los adicionales serían Guayama y Aguadilla. Se dispuso que el juez de distrito tendría un nombramiento de cuatro años en el cargo²⁶⁹. Esta medida legislativa estableció los requisitos para ocupar el cargo de juez distrital en ser mayor de veinticinco años, letrado y autorizado a postular ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico²⁷⁰. El candidato debía tener buena reputación y estar en condiciones de tramitar las causas y dar instrucciones al jurado en español. El sueldo de un juez de distrito sería de tres mil dólares anuales. La forma colegiada de los tribunales de distrito fue abandonada para establecer que un solo juez presidiría las causas presentadas²⁷¹. El gobernador, a propuesta del procurador general, podía asignar a otro juez de distrito para ocupar el puesto de cualquier juez nombrado en propiedad e incapacitado de forma temporal, lo que constituiría una comisión especial. De ser necesario, a propuesta del procurador general, podía designar un juez sustituto, el cual tenía que cumplir con los requisitos exigidos para ocupar el cargo en propiedad. Este devengaría diez dólares por cada día de sustitución de un juez de distrito.

La sección 2 de la ley reorganizativa de 1904 concedió al gobernador la facultad de nombrar un juez especial, conocedor del procedimiento de los juicios por jurado, quien, bajo la dirección del procurador general, ayudaría a iniciar los procedimientos bajo el Código de

²⁶⁸ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 62.

²⁶⁹ Ley de 10 de marzo de 1904, secs. 1 y 2.

²⁷⁰ La Orden General Núm. 134 de 1899 había dispuesto los requisitos para tener el título de abogado y ejercer en Puerto Rico. *Gaceta*, domingo 10 de septiembre de 1899, núm. 214, p. 1.

²⁷¹ Ley de 10 de marzo de 1904, sec. 2. *Vid.*, TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 63.

enjuiciamiento civil en los tribunales de varios distritos y especialmente en los juicios por jurado. Los poderes y funciones de este juez especial serían iguales a las de un juez de distrito en propiedad. La compensación fue fijada en tres mil quinientos dólares anuales, más el derecho a reclamar los gastos de viajes. Posteriormente, el cargo de juez de distrito general fue autorizado por la Ley Núm. 63 de 25 de abril de 1940. Según el artículo 6 de este estatuto, el sueldo no estaría sujeto a los términos de ley para los jueces en propiedad, pues el sueldo sería fijado todos los años en la ley de presupuesto. La duración en el cargo sería de diez años.

En el momento histórico de la reorganización de 1904, se crearon veinticuatro tribunales municipales en sustitución de los cuarenta y ocho que existían, y se dispuso para que existiera un juez para cada distrito judicial municipal²⁷², con jurisdicción civil en casos de cuantías menores a los quinientos, y en lo criminal, en todos los delitos menos graves²⁷³. Los jueces municipales designados a San Juan, Ponce y Mayagüez debían ser letrados y autorizados a postular ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En específico, dispuso la sección 7 de la Ley de 1904: “Los jueces municipales de San Juan, Ponce y Mayagüez deberán ser mayores de veinte y cinco años, deberán tener la condición de letrados con derecho a postular ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico, de buena reputación y que hayan practicado su profesión ante las cortes insulares”. Sin embargo, según la sección 8, los jueces municipales de Arecibo, Bayamón, Manatí, Utuado, Aguadilla, Coamo, Guayama y Humacao debían cumplir con tales requisitos, excepto lo relativo a la edad, porque podía ser un abogado de veintiún años.

Como parte de la americanización del sistema judicial local, según anunciado en el artículo 92 de la Orden General Núm. 118 de 1899, se introdujo en Puerto Rico la designación de los jueces municipales mediante elección popular y la duración en el cargo se estableció en un término de dos años²⁷⁴. En 1905, el procurador general Frank Feuille cuestionaba la razón para la distinción en el método de selección de los jueces municipales en comparación con todos los demás jueces, los cuales eran nombrados por designación directa del poder ejecutivo. Abogaba para que la ley fuera enmendada con respecto a la elección popular de los jueces municipales, porque estos debían estar libres de las influencias políticas, y se dispusiera de un término de cuatro años en el cargo²⁷⁵.

²⁷² Ley 1904, sec. 8.

²⁷³ Ley 1904, sec. 4.

²⁷⁴ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 63.

²⁷⁵ FEUILLE, F.: “Annual Report Governor of Porto Rico, Puerto Rico Attorney General, July 1, 1905”. *PR Op. Sec. Just. RPT. 1905*.

En 1913, el procurador general Wolcott H. Pipkin expuso que consideraba inadecuada la selección de jueces mediante el voto popular. Expresaba que, en nueve de cada diez casos, eran electos por su afinidad política y por su disposición a tomar decisiones por motivaciones político-partidistas, en lugar de sus aptitudes o de su carácter, formación y experiencia. Desde el punto de vista del procurador, el juez debía ser cuidadoso, tener capacidad deliberativa y una mente abierta, a fin de reservar su determinación hasta después de haber escuchado a las partes. Consideraba que tan buenas cualidades como las mencionadas no capacitarían a la persona para llevar una campaña política exitosa y lograr la elección al cargo judicial. El procurador abogaba por un cambio en este método de selección, pues entendía que, si estos puestos eran nombrados por designación directa del ejecutivo, podía eventualmente instaurarse en Puerto Rico la carrera judicial. Creía que, aun con sus defectos, el método electivo podía mejorar al exigir que los candidatos tuvieran experiencia previa en la práctica de la abogacía y en la designación si se adoptaba el término de ocho años en lugar de cuatro²⁷⁶.

Bajo la reforma de 1904, los jueces de paz seguirían en el ejercicio de sus funciones, mediante la designación del gobernador, pero no tendrían jurisdicción sobre los asuntos civiles. El término en el cargo fue reducido de dos años a uno²⁷⁷. En las ciudades de San Juan, Ponce y Mayagüez habría un juez de paz, quien recibiría un sueldo de cien dólares mensuales pagaderos del fondo municipal²⁷⁸, para un total de mil doscientos dólares anuales. En todos los municipios, excepto en las ciudades de San Juan, Ponce y Mayagüez y en los distritos con tribunales municipales de una sola población (Vega Baja, Utuado, Barros-Orocovis), habría un juez de paz que devengaría un sueldo de trescientos sesenta dólares anuales²⁷⁹.

Por último, el sueldo a anual de los jueces municipales sería pagadero del fondo insular y variaría según el distrito judicial municipal de designación al cargo, a saber²⁸⁰:

| Sueldo anual para juez municipal por distrito judicial municipal | |
|---|---------|
| Juez municipal de San Juan y Ponce | \$1,500 |
| Juez municipal de Bayamón, Arecibo, Utuado, Manatí, Aguadilla, Coamo, Guayama y Humacao | \$1,200 |

²⁷⁶ PIPKIN, W.H.: "Report of the Attorney General, Puerto Rico Attorney General, August 15, 1913", *PR Op. Sec. Just. RPT. 1913*.

²⁷⁷ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 63.

²⁷⁸ Ley 1904, secs. 4 y 5.

²⁷⁹ Ley 1904, sec. 14.

²⁸⁰ Ley 1904, sec. 9.

| | |
|---|---------|
| Todos los demás jueces municipales (Carolina, Vega Baja, Lares, Añasco, Mayagüez, San Germán, Cabo Rojo, Yauco, Barros-Orocovis, Cayey, Caguas, Fajardo, San Lorenzo y Yabucoa) | \$1,000 |
|---|---------|

4.2. *La integración de la tradición civilista con la angloamericana*

Como expresara en 1993 el juez asociado McLeary, con el cambio de soberanía “vinieron ideas distintas y el derecho vigente en los Estados Unidos, según surgiera de las instituciones anglosajonas, basado en el derecho común de Inglaterra, fue puesto en inmediato contacto con el derecho español, que regía en Puerto Rico”²⁸¹. Consideramos, pues, prudente describir el proceso y el resultado de ese contacto inicial de dos culturas jurídicas diversas en su origen. Adelantamos que es necesario concebir que hoy el Derecho puertorriqueño es “el desenlace ventajoso del encuentro agraciado entre lo mejor de las dos culturas jurídicas de mayor influencia en el mundo occidental”²⁸².

La Ley Foraker sentó las bases para la creación de una comisión que revisara las leyes heredadas de España para su sustitución o armonización con el sistema jurídico estadounidense. La comisión estaría compuesta de tres miembros, al menos uno de ellos debía ser puertorriqueño²⁸³. Cuando en enero de 1901 se reunió la primera Asamblea Legislativa formada al amparo de la Ley Foraker se nombró una comisión codificadora. Esta trabajó por espacio de un año para presentar varios códigos que titularon Código Civil, Código Penal, Código de Enjuiciamiento Criminal y Código Político, los cuales posteriormente se convirtieron en las leyes de Puerto Rico. Es conocido que en 1902 el Código Civil heredado de España fue objeto de profundas reformas que intercalaron disposiciones traídas del Código de Luisiana, mientras que el Código de Comercio y la Ley Hipotecaria permanecieron vigentes, sin mayores cambios. La Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1872 y el Código Penal de 1870 de origen español fueron derogados y reformulados a semejanza o copia casi exacta del Código Penal de California, que incluía una parte de procedimiento criminal, y el Código Penal de Montana. La Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 fue sustituida por el Código de

²⁸¹ Ex parte Mauleon, 4 DPR 123 (1903).

²⁸² RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: fusión enriquecida del derecho común anglosajón y la tradición civilista”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 3, 2013, p. 689.

²⁸³ *Vid.* Ley Foraker, sec. 40.

Enjuiciamiento Civil copiado de Idaho. Además, el Código Político adoptado siguió el modelo del existente en el estado de California.

Hay que destacar que desde 1901 se había adoptado la práctica de asignar a un juez ponente la redacción de la opinión del Tribunal Supremo, aunque los restantes jueces tenían la facultad de estudiar y considerar el proyecto redactado, así como de expresar su posición en votos u opiniones particulares o suscritas²⁸⁴. Con esta práctica que prevalece hasta hoy, fue dejada atrás la redacción de los autos y las sentencias con sus “resultandos” y “considerandos” del procedimiento civil español que eran publicadas en la Gaceta Oficial para conocimiento general y que eran la expresión colectiva del alto foro judicial, sin expresiones particulares de conformidad, concurrencia o disidencia²⁸⁵. Por otra parte, en 1903 el Tribunal Supremo dejó de ser un tribunal de casación para asemejarse a los tribunales estatales de rango equivalente en los estados federados, es decir, convertirlo en un foro de apelación²⁸⁶. Este acto trajo como rasgo característico la aplicación de la doctrina del precedente o *stares decisis* en el sistema jurídico puertorriqueño, incluso en la interpretación del Código Civil y otros textos de origen civilista entonces vigentes²⁸⁷. Desde entonces puede hablarse de un cambio significativo en nuestro sistema, pues los abogados y los jueces podían considerar la jurisprudencia como precedente y, por lo tanto, apoyar sus argumentos en esta y no solo en el derecho legislado o positivo²⁸⁸.

Conviene recordar que en la tradición civilista se insiste en la aplicación estricta del principio de separación de poderes. En consecuencia, el poder legislativo es el único facultado para crear las normas de aplicación general y al poder judicial solo corresponde la aplicación correcta de la ley. En el contexto civilista, no se espera que el juez resuelva una controversia conforme a lo resuelto en las decisiones judiciales previas, como sucede con la doctrina del

²⁸⁴ RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico:...”, *op. cit.*, p. 56.

²⁸⁵ *Ídem*, p. 51.

²⁸⁶ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 64. La “Ley para transformar la Corte Suprema de Puerto Rico en corte apelación”, expresamente dispuso: “Que el Tribunal Supremo de Puerto Rico constituirá de aquí en adelante un Tribunal de Apelación y no un Tribunal de Casación. En sus deliberaciones y fallos en todos los asuntos, tanto en lo civil como en lo criminal, dicho Tribunal no se limitará solamente a infracciones de ley o quebrantamientos de forma, según fueren señalados, alegados o salvados por los litigantes, o según se hiciera constar en sus exposiciones y excepciones, sino que con el más alto fin de justicia, el Tribunal puede también entender en todos los hechos y tramitaciones en la causa tal como aparecieren en autos, considerando en igual forma sus méritos para la mejor administración de justicia y del derecho, y evitar injusticias y demoras”. Ley de 12 de marzo de 1903, sec. 1.

²⁸⁷ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 68-70.

²⁸⁸ BERNABE, A.: “La tradición jurídica puertorriqueña: ¿civil o anglosajona?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 83, n° 1, 2014, p. 190.

derecho común anglosajón del *stare decisis*. De forma conceptual, la función del juez civilista está limitada a encontrar en el derecho legislado la regla correcta y aplicarla mediante el uso del razonamiento deductivo a los hechos que presentan cada caso. Dicho de otro modo, la ley controla la acción judicial, por lo que el juez tiene que limitarse a aplicar el derecho legislado a los hechos. En el mundo civilista, “solo puede existir una única respuesta para determinado problema legal. Por ello es que no hay cabida para las decisiones disidentes y cada sentencia pertenece al Tribunal como un todo”²⁸⁹.

Sin embargo, en la tradición del *Common Law* el juez tiene alta discreción para construir y definir lo que es el Derecho. La función judicial no se limita a interpretar las normas aprobadas legislativamente, sino que el juez tiene la facultad de crear precedentes con fuerza vinculante semejantes al acto de legislar. En la función adjudicativa, el juez angloamericano opta por “un acercamiento inductivo, el cual se nutre de conceptos o fuentes desarrolladas en decisiones anteriores mediante la técnica del precedente”²⁹⁰. El juez tiene, no obstante, que identificar la similitud de los hechos en el caso a resolverse con aquellos del precedente. De encontrar alguna circunstancia particular, el juez podrá distinguir el caso del precedente para establecer la nueva norma acorde a los hechos ante su consideración.

Como se sabe, la doctrina del *stare decisis* tiene dos vertientes. La primera se refiere a la norma de que las decisiones de un tribunal son fuente de derecho; en tanto, la segunda a la norma de que el precedente judicial debe ser seguido en casos posteriores²⁹¹. Si bien desde 1900 el Tribunal Supremo había citado una decisión judicial como precedente, no es hasta 1902 donde menciona por primera vez que las decisiones anteriores tenían valor de precedente en esta jurisdicción y hasta un año después que utilizó por primera vez la frase *stare decisis*. Fue en la opinión *Ex parte Mauleon* donde el Tribunal Supremo aplicó por primera vez de forma expresa en el Derecho Penal la primera vertiente de la doctrina del *stare decisis*, es decir, reconoció que las decisiones judiciales previas son fuentes de derecho²⁹². Por otra parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico reconoció por primera vez el valor de un precedente obligatorio de una sentencia española en el caso *Barnés v. Mora*, sin cumplir con el requisito

²⁸⁹ RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: ...”, *op. cit.*, p. 694.

²⁹⁰ *Ídem*, p. 696.

²⁹¹ FARINACCI FERNOS, J.M.: “La doctrina del *stare decisis* en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 52, 20017, p. 67.

²⁹² *Ex parte Mauleón*, 4 DPR 123 (1903); *Bravo v. Franco*, 2 DPR 422, 428 (1902); *Marimón v. Pelegrí*, 1 DPR 225 (1902); *Barnés v. Mora*, 1 DPR 179 (1901). *Vid.* *Barnés v. Mora*, 1 DPR 179 (1901); BERNABE, A.: “La tradición jurídica puertorriqueña: ¿civil o anglosajona?”, *op. cit.*, p. 189 (esc. 29).

civilista de ser jurisprudencia constante o principios reiterados por el Tribunal Supremo español. En este caso de responsabilidad civil extracontractual el Tribunal estableció que no había sido infringida la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo de España en la Sentencia de 28 de mayo de 1874²⁹³.

Cabe señalar que, además de la instaurada norma del general Davis de contar con al menos dos jueces supremos estadounidenses, el poder nominador del presidente de los Estados Unidos descansaba en las recomendaciones de los políticos puertorriqueños que, entre otras cosas, tomaban en consideración la afinidad ideológica de los candidatos. Ahora bien, la mezcla de jueces supremos puertorriqueños con los jueces estadounidenses trajo fuertes conflictos en el seno de la institución. En palabras del profesor Luis Rafael Rivera: “Res[entía] los jueces puertorriqueños la incapacidad de los jueces estadounidenses para escribir en español y entender la idiosincrasia del Tribunal, y res[entía] los jueces estadounidenses el inglés defectuoso de los jueces puertorriqueños y su afán de conservar las fórmulas del pasado”²⁹⁴.

En la opinión disidente emitida en *Esbrí v. Serrallés*, el juez asociado Sulzbacher reveló el desacuerdo con la mayoría sobre la naturaleza del Tribunal y la forma de interponer en ese momento los recursos. Por un lado, la mayoría desestimó el recurso de casación por insuficiente, pero por otro, interpretó el contrato en cuestión, conforme lo estimó el foro inferior. El juez asociado criticó que la mayoría sustentara su decisión en que el Tribunal Supremo de Puerto Rico era un Tribunal de Casación y que por esa razón debía ajustarse a la Ley de enjuiciamiento española y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo de España. El juez asociado Sulzbacher estimó que el recurso era suficiente tanto bajo el sistema español de casación como el estadounidense de apelación. En la referida disidencia el juez Sulzbacher expresó:

[S]oy de opinión, que el Tribunal Supremo de Puerto Rico no es un Tribunal de casación, sino un Tribunal de Apelación, y que como tal tiene el derecho de considerar el caso en su totalidad y los méritos de las cuestiones controvertidas, sin fijarse en tecnicismos referentes a la manera de su presentación. Llego a esta conclusión después

²⁹³ *Barnés v. Mora*, 1 DPR 179, 183 (1901); BERNABE, A.: “La tradición jurídica puertorriqueña: ¿civil o anglosajona?”, *op. cit.*, p. 190.

²⁹⁴ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p 62.

de haber tomado en consideración la historia de la legislación que ahora rige aquí y el origen de este Tribunal²⁹⁵.

Recalcó así el contenido de la Orden General Núm. 118 de 16 de agosto de 1899 sobre la composición del Tribunal y su competencia, que, al haber sido redactada en dos idiomas por la autoridad militar, no debía dudarse que la versión en inglés debía ser el texto original.

Otra de las primeras controversias fue en la forma de publicar las sentencias del alto foro judicial. En 1899 comenzó la publicación de las sentencias en una obra separada a semejanza de las colecciones de jurisprudencia estadounidense, no en la *Gaceta Oficial* como se hacía bajo la dominación española. Los primeros dos tomos fueron publicados, por el secretario del Tribunal Antonio F. Castro, solo en español bajo el título *Fallos y Sentencias del Tribunal Supremo de Puerto Rico*. Los siguientes cuatro tomos fueron publicados en español e inglés bajo el nombre *Porto Rico Reports*. A partir del séptimo tomo, la publicación oficial ha sido en español bajo el nombre que hoy conocemos *Decisiones de Puerto Rico* (DPR), que es la colección oficial de jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico²⁹⁶.

Ahora bien, las controversias en el seno del Tribunal Supremo trascendían de las cuestiones idiomáticas y del formato de publicación de las sentencias para adentrarse en el campo de las fuentes del Derecho y la metodología adjudicativa que habría de emplearse en la resolución de las controversias. A la batalla de la transculturación jurídica de la época, Trías Monge le llamó el choque de dos culturas jurídicas. El ejemplo más claro de la transculturación o importación de doctrinas y figuras jurisprudenciales del *common law* al sistema jurídico puertorriqueño fue la opinión *Glinés v. Matta*²⁹⁷ que incorporó en Puerto Rico la figura de la servidumbre en equidad, aunque también puede darse como ejemplo la incorporación de la figura del *accord and satisfaction* (pago en finiquito) a nuestro sistema jurídico de origen civilista²⁹⁸.

Las primeras sentencias del Tribunal Supremo reflejan claramente el rechazo a la aplicación de las fuentes civilistas para interpretar las leyes españolas todavía vigentes en el

²⁹⁵ Esbrí v. Serrallés, 1 DPR 321, 334 (1902).

²⁹⁶ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 64. Cabe señalar que las decisiones del Tribunal son traducidas al inglés y hasta el tomo 100, de 1971-1972, se publicaban por separado en la colección *Puerto Rico Reports* (PRR).

²⁹⁷ 19 DPR 409 (1913).

²⁹⁸ La figura *accord and satisfaction* (pago en finiquito), como forma de extinguir las obligaciones fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante jurisprudencia por la Corte Suprema de los Estados Unidos en la decisión *City of San Juan v. St. John's Gas Co.*, 195 US 510 (1904). Posteriormente, en *López v. South PR Sugar Co.*, 62 DPR 238 (1943) nuestro Tribunal Supremo validó la figura anglosajona de origen jurisprudencial.

territorio y el uso de la jurisprudencia estadounidense como fuente de derecho. Por ejemplo, en *Vélez v. Ramírez*, el Supremo local denegó aplicar las sentencias del Tribunal Supremo de España citadas en el segundo motivo del recurso por no establecer doctrina legal o carecer de eficacia en la jurisdicción de Puerto Rico. Respecto al cuarto motivo expresado en el recurso, expresó que la sentencia del Tribunal Supremo de España de 23 de febrero de 1899 no podía ser invocada en el caso como infringida “por haberse dictado después de la extinción de su soberanía en esta isla”²⁹⁹.

En *Marimón v. Pelegrí*, al interpretar la sección 8 de la Ley Foraker sobre la vigencia de las leyes españolas en un caso de divorcio por adulterio³⁰⁰, el juez asociado Sulzbacher recalcó el principio de que las leyes extranjeras sometidas a la consideración de otro país soberano deben ser “interpretadas de acuerdo con las instituciones, espíritu y jurisprudencia de este último, independientemente de la interpretación de los Tribunales del país extranjero”³⁰¹. Poco tiempo después, en otro caso de divorcio por adulterio, el juez asociado Sulzbacher también expresó que la intención del Congreso de los Estados Unidos era que las leyes vigentes “se asimilasen en principio y aplicación a las Leyes que existen en los Estados Unidos; y que fuesen cumplidas y ejecutadas de acuerdo con los principios establecidos en la Jurisprudencia Americana y sometidas a su interpretación”³⁰². Opinó, así, que la jurisprudencia estadounidense debía considerarse ley en Puerto Rico y servir de norma a sus Tribunales.

Este principio también fue plasmado en la disidencia de *Esbrí v. Serrallés*, al expresar el juez asociado que, desde la aprobación de la Ley Foraker, aún las leyes vigentes en Puerto Rico antes del cambio de soberanía debían ser interpretadas desde un punto de vista distinto. Estas debían ser “interpretadas y ajustadas al espíritu, aplicación, tendencia y fines de la jurisprudencia americana [...]. Las doctrinas y principios americanos deben regular las Cortes de Puerto Rico hasta en la interpretación de las Leyes de España que aun se encuentren en los

²⁹⁹ *Vélez v. Ramírez*, 1 DPR 199, 202 (1901).

³⁰⁰ En lo pertinente, la referida sección disponía: “Las leyes y ordenanzas de Puerto Rico actualmente en vigor, continuarán vigentes, excepto en los casos en que sean alteradas, enmendadas o modificadas por la presente; o hayan sido alteradas o modificadas por órdenes militares y decretos vigentes cuando esta Ley entre a regir, y en todo aquello en que las mismas no resulten incompatibles, o en conflicto con las leyes estatutarias de los Estados Unidos no inaplicables localmente, o con las presentes disposiciones, hasta que sean alteradas, enmendadas o revocadas por la autoridad legislativa creada por la presente para Puerto Rico, o por una ley del Congreso de los Estados Unidos”. Ley Foraker, sec. 8.

³⁰¹ *Marimón v. Pelegrí*, 1 DPR 225, 229 (1902).

³⁰² *Bravo v. Franco*, 1 DPR 242, 244 (1902).

Estatutos de Puerto Rico”³⁰³. Más adelante, en una concurrencia en un caso sobre la lotería de Puerto Rico, el juez articuló: “Siempre nos inclinamos a aducir las doctrinas de la jurisprudencia de los Estados Unidos, cuando son aplicables, a los problemas judiciales en los tribunales de esta Isla, considerando las mismas más progresivas y como una evolución del sistema antiguo”³⁰⁴. Puede afirmarse que desde ese momento fue irreversible la clara tendencia a recurrir a las fuentes norteamericanas.

Sin embargo, en 1912 al resolver una reclamación por daños y perjuicios, el Tribunal Supremo determinó que el derecho aplicable era el de la responsabilidad por culpa o negligencia instituida en el Código Civil revisado en 1902, que era sustancialmente el Código Civil español. Para fundamentar la imposición de responsabilidad vicaria se recurrió a tratadistas civilistas italianos (Giorgi, Mosca, Sechi y otros), así como a los trabajos preparatorios del código francés. En esta ocasión, el Tribunal en voz de Pedro de Aldrey Montolo, nombrado el 11 de enero de 1911, expresó:

[C]omo no existe ley federal alguna que regule la materia de daños y perjuicios entre particulares ni hay disposición alguna respecto a este particular en la Constitución, tiene nuestra Asamblea Legislativa poder para legislar sobre esa materia y por consiguiente a nuestro Código Civil Revisado hemos de acudir únicamente en este caso para resolver la presente contienda; y la doctrina y jurisprudencia americana serán aplicables en tanto en cuanto se basen en los mismos preceptos de nuestro Código Civil, o se derive de principios generales de derecho que no lo contradigan³⁰⁵.

Llama la atención como el juez asociado Aldrey afirmó el carácter civilista de los tribunales al expresar que en este caso que no podían atribuirse el acto de legislar y hacer responsable a personas a quienes la ley no le impuso responsabilidad. En sus palabras: “Nos toca solamente aplicar la ley tal cual es, y si su estricta aplicación descubre algo que la ley no ha previsto, servirá ello de saludable aviso a los legisladores”³⁰⁶. Luego de esta reveladora expresión, consideró que era la primera vez que la cuestión había sido planteada al Tribunal, tras distinguirlo de la cuestión considerada en *Marrero v. López et al.* relacionada a la responsabilidad civil de un mayordomo³⁰⁷. Sin embargo, en un asunto marginal probatorio, el

³⁰³ Esbrí v. Serrallés, 1 DPR 321, 337 (1902) (Sulzbacher, opinión disidente) (la opinión mayoritaria fue revocada por la Corte Suprema de los Estados Unidos en *Serralles v. Esbri*, 200 U.S. 103).

³⁰⁴ Chevremont et al. v. El Pueblo, 3 DPR 114, 132 (1903) (Sulzbacher, opinión concurrente).

³⁰⁵ Vélez v. Llavina, 18 DPR 656, 660-61 (1912).

³⁰⁶ *Ibidem*.

³⁰⁷ *Vid.* *Marrero v. López et al.*, 15 DPR 766 (1909).

juez fundamentó su proceder en al menos cuatro casos del Tribunal Supremo de California. Entendemos que la referencia a tal jurisprudencia se debió al origen de nuestro Código de Enjuiciamiento Civil de 1902 en el existente en tal estado federado.

Reseñado lo anterior, cabe afirmar que el rol de nuestros tribunales trasciende el que se ha fijado para los tribunales de un clásico sistema civilista a los que solo se le reconoce la facultad de interpretar el texto de la ley o el derecho legislado. Es evidente que la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo es fuente de derecho y goza de la obligatoriedad que otorga la doctrina del *stare decisis* en la tradición angloamericana. El Tribunal Supremo ha entendido que este atributo está interrelacionado con el sistema judicial unificado dispuesto constitucionalmente desde 1952³⁰⁸ y es consustancial con la facultad de adoptar las reglas procesales, evidenciarías y de administración a seguirse en los tribunales del país³⁰⁹. De hecho, es obligación publicar la versión oficial de las opiniones emitidas por el Tribunal (ya sean firmadas o *per curiam*) y hacer constar la no intervención, la concurrencia con el resultado o la disidencia de alguno de los jueces. Así, la Regla 44 del Reglamento del Tribunal Supremo de Puerto Rico apoya la autoridad de precedente de la jurisprudencia al establecer que “se considerará impropio citar como autoridad o precedente ante cualquier foro una decisión de este tribunal que no se haya emitido mediante opinión [...]”³¹⁰.

La tensión sobre la definición de la naturaleza de nuestra tradición, sistema u ordenamiento jurídico siguió todo el siglo XX y ha llegado al presente. Siempre será “una materia filosófica viva y cambiante, la cual no teme desatar acaloradas discusiones y debates entre los protagonistas de nuestro sistema jurídico y político”³¹¹. Sin bien, hubo un momento de rescate de la tradición civilista liderado por figuras de la talla del doctor José Trías Monge, creemos que hoy es más fácil aceptar que el sistema jurídico puertorriqueño responde a una tradición mixta con origen histórico de las fuentes del Derecho privado en el mundo civilista, pero con una estructura operacional anglosajona.

En esta jurisdicción aplicamos el derecho civilista al modo del *common law* estadounidense; es decir, aplicamos y analizamos las fuentes jurídicas civilistas al estilo de la tradición angloamericana. En fin, Puerto Rico es una jurisdicción mixta enriquecida por

³⁰⁸ CONST. PR art. V, § 2.

³⁰⁹ CONST. PR art. V, §§ 6-7. *Vid.* Desig. Comité Esp. Secretariado Conf. Jud., 131 DPR 526 (1992) (resolución).

³¹⁰ REG. DEL TSPR, 4 LPRA Ap. XXI-B, R. 44 (2012).

³¹¹ RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: ...”, *op. cit.*, p. 688.

doctrinas sustantivas tanto civilistas como del *common law* angloamericano, donde predomina la metodología adjudicativa del sistema anglosajón aspecto que, como vimos, quedó asentado desde las primeras sentencias del Tribunal Supremo de Puerto Rico, aún cuando técnicamente funcionaba como un tribunal de casación y no apelativo como lo hace en la actualidad³¹². En palabras del hoy juez asociado del Tribunal Supremo, Edgardo Rivera García:

Mediante la integración de diversas estructuras jurídicas, metodologías adjudicativas, filosofías y razonamientos propios del *common law* y del derecho civil continental, el ordenamiento legal puertorriqueño se ha enriquecido de un acervo maduro y probado, el cual reposa sobre los éxitos y proyectos legales experimentados a través de los siglos por naciones y sociedades que ya son versadas en el arte de tallar el contenido de este fenómeno social que denominamos Derecho³¹³.

4.3. *La Ley Jones y el largo período de violenta calma*

Pasados unos diecisiete años desde la instauración del gobierno civil bajo la Ley Foraker y la integración de la cultura jurídica anglosajona con la civilista, según descrito en el acápite anterior, el 2 de marzo de 1917 fue aprobada la segunda ley orgánica para Puerto Rico sancionada por el Congreso de los Estados Unidos, denominada como la Ley Jones-Shafroth o simplemente la Ley Jones de 1917³¹⁴. Los cambios principales traídos por esta legislación fundamental u organizativa del territorio no incorporado de Puerto Rico fueron: (1) la extensión de la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños; (2) la concesión de una carta de derechos; (3) la instauración de un senado electivo; y, (4) la posibilidad de que los puertorriqueños fueran nombrados a los puestos como miembros del gabinete del gobernador o como jefes de los departamentos³¹⁵.

Las cuestiones relativas al Poder Judicial fueron parte de los debates congresionales que llevaron a la aprobación de la segunda carta orgánica. De hecho, las disposiciones finalmente aprobadas en cuanto al sistema judicial no implicaron cambios mayores en comparación con lo dispuesto en la primera ley orgánica. Ahora bien, se destaca que el artículo 14 de la Ley Jones dispuso que el procurador general tendría a su cargo la administración de la justicia en Puerto Rico. La facultad de administrar la justicia en manos de este funcionario

³¹² Vid. BERNABE, A.: “La tradición jurídica puertorriqueña: ¿civil o anglosajona?”, *op. cit.*; RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: ...”, *op. cit.*

³¹³ RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: ...”, *op. cit.*, p. 689.

³¹⁴ 39 Stat. 951.

³¹⁵ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 79.

designado por el presidente de los Estados Unidos, con el consejo y consentimiento del Senado federal, había sido concedida previamente a través del artículo 65 del Código Político de 1902³¹⁶. Sin embargo, se optó por darle rango orgánico a dicha disposición, a fin de evitar que el senado electivo concedido mediante la Ley Jones atentara contra dicha facultad³¹⁷.

Los artículos 40 al 49 de la Ley Jones, por su parte, establecieron todo lo relativo a la organización del Departamento judicial. Citamos, en lo pertinente, el artículo 40:

El Poder Judicial residirá en las cortes y tribunales de Puerto Rico ya establecidos y en ejercicio de acuerdo y por virtud de las leyes vigentes. La jurisdicción de dichos tribunales y los trámites seguidos en ellos, así como los distintos funcionarios y empleados de los mismos, continuarán como al presente hasta que otra cosa se disponga por ley; Disponiéndose, sin embargo, que el Presidente y los Jueces Asociados del Tribunal Supremo serán nombrados por el Presidente, con el concurso y consentimiento del Senado de los Estados Unidos, y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tendrá autoridad, que no esté en contradicción con esta Ley, para de tiempo en tiempo, según lo crea conveniente, organizar, modificar o hacer un nuevo arreglo de los tribunales y su jurisdicción y procedimientos, con excepción de la Corte de Distrito de los Estados Unidos para Puerto Rico³¹⁸.

Bajo este articulado de la Ley Jones, los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico serían nombrados por el presidente de los Estados Unidos, con el consejo y consentimiento del Senado federal. En tanto, el artículo 49 le reconoció al gobernador la facultad de nombrar, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, a “todos los jueces, [alguaciles] y secretarios de los tribunales establecidos actualmente o que se establecieren en adelante en Puerto Rico, y cuyo nombramiento por el presidente no esté dispuesto por ley”³¹⁹. Con esta disposición de rango orgánico, expiró el breve sistema de elección de jueces municipales introducido en Puerto Rico bajo la Ley de 10 de marzo de 1904³²⁰.

³¹⁶ El mencionado artículo disponía: “El Attorney General vigilará los asuntos administrativos interiores de los tribunales de la Isla; el nombramiento y separación de secretarios, dependientes y otros oficiales y empleados no se harán efectivos sin su aprobación...”. CÓD. POL. PR art. 65, 3 LPRA § 73 (derogado 2004).

³¹⁷ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit.

³¹⁸ Ley Jones, art. 40.

³¹⁹ Ley Jones, art. 49.

³²⁰ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 78.

Tras la muerte de Luis Muñoz Rivera, el 16 de julio de 1917 el licenciado Félix Córdova Dávila llegó a la Comisaría Residente en Washington por el Partido de la Unión, puesto que ocupó hasta 1932 y desde el cual luchó, sin éxito, por importantes enmiendas a la Ley Jones. El comisionado Córdova Dávila abogó extensamente por la elección del gobernador de Puerto Rico, así como por la facultad de este funcionario electo de hacer los nombramientos de la totalidad de los jueces supremos, la eliminación de la apelación al Boston y el reconocimiento de carácter final de las decisiones del Tribunal Supremo en asuntos de derecho local³²¹. Hay que resaltar que este vegabajeño comenzó su carrera como juez municipal y de distrito, por lo que ocupó el puesto de juez en categorías inferiores por trece años hasta que sustituyó a Muñoz Rivera como comisionado residente. El presidente Herbert Hoover lo nombró juez asociado del Tribunal Supremo el 11 de abril de 1932, cargo que desempeñó por seis años y específicamente hasta el 31 de marzo de 1918, un poco antes de su muerte el 3 de diciembre de 1938³²².

Uno de los pocos cambios que pudimos identificar en el período de larga espera transcurrido entre 1917 y la década de 1940 fue la cantidad de tribunales. Por ejemplo, en 1930 fue añadido mediante legislación el Tribunal de Distrito de Bayamón, el cual tendría jurisdicción sobre once municipios³²³. El procurador general en funciones tenía la esperanza de que esto significara un alivio en la congestión de casos que afectaba el Tribunal de San Juan³²⁴. De igual forma, en 1942 fue creado el Tribunal de Distrito de Caguas, con jurisdicción sobre cinco municipios³²⁵. Con estos cambios, para la década del cuarenta eran nueve los distritos judiciales con su respectivo tribunal. Por otra parte, los tribunales municipales aumentaron a treintaisiete. A los cincuenta y seis juzgados de paz existentes se añadieron dos. Por estos cambios, consecuentemente, fueron añadidos nuevos puestos a las categorías de jueces de primera instancia. El número de jueces de distrito aumentó de ocho a diecisiete, los municipales de treinta y cinco a cuarenta y seis y los jueces de paz a cincuenta y ocho³²⁶.

Posteriormente, la Ley Núm. 212 de 26 de marzo de 1946 eliminó la Corte de Distrito de San Juan y creó el Tribunal de Distrito de San Juan, con jurisdicción sobre la capital y cinco municipios. Este tribunal de distrito tendría cuatro secciones por asunto o materia específica

³²¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 81-82.

³²² *Ídem*, p. 81.

³²³ Ley Núm. 57 de 28 de abril de 1930.

³²⁴ BEVERLY, J.R.: "Informe del Procurador General 1929-1930", *PR Op. Sec. Just. RPT. 1930*.

³²⁵ Ley Núm. 250 de 13 de mayo de 1942.

³²⁶ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 82.

(criminal, relaciones de familia, civil y recursos extraordinarios y especiales). La forma de administración de este tribunal sería colegiada. El artículo 6 de la Ley Núm. 212 de 1946 autorizó al gobernador a nombrar por el término de doce años a dos jueces de lo criminal y a un juez para las demás secciones, para un total de cinco jueces de distrito en propiedad. Respecto a los requisitos para ser nominado como juez, en lo pertinente, el referido artículo dispuso: “Todos los referidos jueces deberán ser ciudadanos de los Estados Unidos de América, de buen carácter y reputación, debidamente admitidos al ejercicio de la abogacía por el Tribunal Supremo de Puerto Rico y con no menos de diez (10) años de experiencia profesional”³²⁷.

Los cambios ocurridos en la época de violenta calma, por la a veces angustiada lucha y espera de importantes transformaciones, no fueron a nivel de reformas o reorganizaciones del sistema judicial, fueron más bien medidas legislativas aisladas para atender asuntos particulares. Como cuenta Trías Monge, el período que siguió a la aprobación de la Ley Jones no fue muy halagador para la historia jurídica puertorriqueña:

El sistema judicial no sufrió modificaciones de importancia. Se reorganizaron los tribunales muchas veces, pero eran reorganizaciones de orden nominal, efectuadas principalmente con el propósito de cesantear a jueces designados cuando otros partidos ocupaban el poder o a jueces “no cooperadores” o autores de un fallo impopular, independientemente de las circunstancias de su nominación. Esta reprobable práctica, permitida curiosamente por el Tribunal Supremo, duró hasta 1946, en que el Partido Popular destituyó legislativamente a dos jueces de procedencia republicana mediante la “reorganización” de la corte del distrito de San Juan. La politización resultante de vastos segmentos de la judicatura, antiguo mal en nuestro medio que se refuerza en la época que nos ocupa, dejaría una huella profunda hasta hoy, en nuestro sistema judicial³²⁸.

En aspectos más específicos, la duración en los cargos judiciales para los jueces municipales y los jueces de paz era corta, pues, eran nombrados solamente por cuatro años³²⁹. En tanto, el término para el desempeño del cargo como juez de distrito fue aumentado de cuatro a diez años en virtud de la sección 1 de la Ley Núm. 58 de 29 de abril de 1930. Según consideró en su momento el procurador general, James R. Beverly, la aprobación de medida fue “el hecho

³²⁷ Ley Núm. 212 de 13 de mayo de 1942, art. 6.

³²⁸ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 81.

³²⁹ *Ídem*, p. 82.

de más trascendencia ocurrido durante el año en cuestión”. Citamos las razones dadas para dicha valoración:

La aprobación de esta ley significa un paso hacia adelante en conseguir la completa separación de las cortes de distrito de las influencias políticas, y no puede dejar de ser encomiada por todos los ciudadanos patrióticos. El Departamento de Justicia ha luchado con insistencia por conseguir que los jueces de distrito sean nombrados por un término indefinido, como medio tendente a mejorar la calidad y la independencia de los funcionarios que ocupen estos puestos. Las cortes de distrito de Puerto Rico siempre han sido buenas, y con esta medida deben mejorar³³⁰.

La sección 3 de la Ley Núm. 58 de 1930 estableció las causas para la destitución de un juez de distrito y el procedimiento a seguir en tales casos. Esencialmente, la querella juramentada debía ser presentada ante el Tribunal Supremo, el cual asignaría al fiscal con la encomienda de hacer una investigación preliminar para determinar sus méritos. El juez querellado podía presentar por escrito sus defensas, previo a la vista. Mediante resolución, el Tribunal Supremo Rico recomendaría al gobernador la destitución de encontrar causa.

Sobre el retiro de los jueces, la Ley Núm. 9 de 28 de febrero de 1913 dispuso para el pago del sueldo a los jueces supremos, cuyos cargos eran vitalicios, si tuvieran que renunciar en caso de que alguna incapacidad física o mental impidiera el ejercicio de sus deberes, o que renunciaran por alcanzar la edad de retiro luego de determinados años de servicio. La Ley Núm. 64 de 8 de mayo de 1937 enmendó los requisitos para disfrutar de este beneficio. Tal y como quedó la disposición, para disfrutar del sueldo por renuncia, habría que tener sesenta años o más y haber servido al menos veinte años, o tener sesentaicinco años y diez años de servicio en el Tribunal Supremo. La Ley Núm. 30 de 23 de abril de 1945, por otra parte, estableció el retiro de los jueces de las cortes de distrito mediante una renta vitalicia, ya fuera por razón de edad, años de servicio o separación involuntaria.

Un logro efímero pero importante fue la creación mediante acción legislativa del Consejo judicial. La aprobación de la Ley Núm. 107 de 5 de mayo de 1937, la cual no ha sido derogada, estableció este cuerpo con el propósito de estudiar continuamente el sistema de justicia, hacer informes anuales sobre su estado y emitir recomendaciones para su

³³⁰ BEVERLY, J.R.: “Informe del Procurador General 1929-1930”, *op. cit.*

mejoramiento, incluida su reorganización³³¹. Las aportaciones del Consejo fueron evidentes al lograr que la Asamblea Legislativa aprobara la Ley Núm. 9 de 5 de abril de 1941, a fin de reconocerle al Tribunal Supremo la facultad de reglamentación, un reconocimiento que llevó a la aprobación de las Reglas de procedimiento civil de 1943. Este cuerpo desapareció en la práctica porque dejó de convocarse, es decir, “cayó (a los tres o cuatro años de establecido) en un estado de inactividad total que invalidó los propósitos de su creación”³³².

4.4. La década del cuarenta y el poder de nominar a los jueces supremos

En la etapa estudiada, los nombramientos judiciales recaían en el poder ejecutivo, con el consejo y consentimiento senatorial o del consejo ejecutivo local de carácter orgánico. Claro está, con la excepción del período 1904 a 1917 donde los jueces municipales eran seleccionados por el voto popular, como vimos, modelo muy criticado en ese momento. Destacamos que el 17 de enero de 1922 el presidente de los Estados Unidos, Warren G. Harding nombró al juez asociado Emilio Del Toro Cuebas al cargo de juez presidente del Tribunal Supremo, puesto que ocupó hasta su retiro el 31 de octubre de 1943. Este caborrojeño estuvo en el cargo de juez presidente por veintiún años y nueve meses, siendo hasta el momento la presidencia más larga del máximo foro local. Hasta el presente Del Toro también ha sido la persona más joven nombrada al Tribunal Supremo, pues, el nacido el 4 de junio de 1876 tenía treinta y dos años cuando juramentó al cargo de juez asociado el 24 de abril de 1909. El juez completó un total de treinta y cuatro años y seis meses de servicio, por lo que tiene la distinción de ser el segundo con más años en el Tribunal Supremo de Puerto Rico³³³.

El profesor Carmelo Delgado comenta que el juez presidente Del Toro era un juez de mucha participación “en los medios jurídicos, gubernamentales, cívicos y culturales. Se le

³³¹ “Dicho Consejo judicial se crea para el estudio continuo de todo el sistema judicial de Puerto Rico, su organización, reglamentación y la conveniencia de implantar nuevos métodos de procedimientos y práctica o de hacer cualquiera reorganización del sistema judicial, así como para estudiar los resultados obtenidos a consecuencia de cualquier legislación que fuera adoptada a dicho fin. El Consejo rendirá cada año al Gobernador y a la Legislatura, en o antes del día primero de diciembre un informe sobre la labor de las distintas dependencias del sistema judicial junto con las recomendaciones que tenga que hacer acerca del mismo, así como cualesquiera informes especiales que sean solicitados por el Gobernador o la Legislatura. También podrá presentar, de tiempo en tiempo, a la consideración de los jueces de las distintas cortes lo que estime conveniente sugerir con respecto a las reglas de práctica y procedimientos de las mismas”. Ley Núm. 107 de 1937, art. 3, 4 LPRA § 309 (2012). La composición de este Consejo dispuesta en el art. 1, fue enmendada por la sec. 1 de la Ley Núm. 108 de 26 de abril de 1949 para disponer que, en lugar de once, serían nueve los miembros.

³³² DE MUÑOZ AMATO, N.M.: *Problemas administrativos en el Poder Judicial de Puerto Rico*, Editorial Universitaria, 1964, p. 33.

³³³ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

reconocía como el líder cultural del anexionismo, por sus muchas gestiones a esos efectos”³³⁴. Además de que recomendaba y gestionaba el nombramiento de ciertos candidatos a jueces asociados del Tribunal Supremo. Es conocido que hizo gestiones para el nombramiento de Félix Córdova Dávila y cuando este renunció a su cargo por enfermedad, también las hizo a favor del licenciado Jorge Luis Córdova Díaz, hijo del primero. De hecho, el 24 de febrero de 1938 suscribió una contundente y extensa carta de recomendación dirigida al secretario del Interior³³⁵.

En aquel momento, hubo críticas fuertes por la recomendación de Emilio del Toro a favor del joven Córdova Díaz para el alto cargo³³⁶. Se consideraba que la posición suprema debía ser la consagración definitiva de una larga e ilustre carrera profesional. Por lo tanto, el nombramiento de un joven con poca experiencia profesional al elevado cargo podría afectar el prestigio institucional y desalentar el sacrificio de tantos abogados de probada competencia que aspiraban a consagrar su carrera profesional con tan alta distinción. El 13 de marzo de 1938 el editorial del periódico *El Imparcial* expresó que “el juez presidente [...] debe cuidar mucho al hacer tal selección de candidatos para no incurrir como en este caso en la censura pública, al recomendar un candidato por encima de otros a quienes sobran años de experiencia y sabiduría”³³⁷. La recomendación a favor de Córdova Díaz no prosperó en ese momento. En septiembre de 1939, el gobernador William D. Leahy designó al licenciado Córdova Díaz como juez de distrito de San Juan y este fue finalmente designado como juez asociado del Tribunal Supremo en 1945, cuando contaba con treinta y ocho años³³⁸.

En 1938 fue fundado el Partido Popular Democrático (PPD). En las elecciones de 1940, el nuevo partido obtuvo una sorpresiva victoria en el Senado de Puerto Rico y Luis Muñoz Marín fue elegido presidente senatorial. Desde entonces, el líder popular tenía la mira en los nombramientos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Por la importancia de las decisiones de este foro, Muñoz Marín deseaba influir en la selección de los jueces supremos y

³³⁴ DELGADO CINTRÓN, C.: “El Juez Emilio del Toro Cuebas, el estudiante Antonio S. Pedreira y los estudiantes de Derecho de 1919: Un capítulo desconocido de la Historia de la Escuela de Derecho”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 3, 2013, p. 745. El profesor Delgado explica que la preparación jurídica de Emilio del Toro Cuebas fue por un plan de estudios libres comprimidos a dos años de exámenes en la Universidad de La Habana. *Ídem*, p. 770 (esc. 75).

³³⁵ *Ídem*, p. 759.

³³⁶ Este tenía treinta años y, aunque era graduado de Derecho de la Universidad de Harvard (1931), su poca experiencia profesional era en la práctica privada. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: ...*, *op. cit.*, p. 110.

³³⁷ DELGADO CINTRÓN, C.: “El Juez Emilio del Toro Cuebas, ...”, *op. cit.*, p. 761.

³³⁸ *Ídem*, p. 762.

colocar a personas afines con su programa de gobierno³³⁹. En 1943, el presidente Roosevelt estableció una comisión asesora para el estudio de las reformas necesarias a la Ley Jones. El juez Martín Travieso³⁴⁰ fue miembro de esta comisión y recomendó que el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo recayera en la figura del gobernador a partir de una terna previamente presentada por el Consejo Judicial³⁴¹.

A principios de la década del cuarenta existían dos vacantes de jueces en el Tribunal Supremo. El juez presidente Del Toro Cuebas insistía en recomendar a los jueces de distrito Jorge Luis Córdova Díaz y Roberto H. Todd Borrás para ocupar las vacantes, aunque no dudó en afirmar que recibiría de buena manera el nombramiento del fiscal Aaron Cecil Snyder³⁴². Sin embargo, la primera vacante fue cubierta el 31 de octubre de 1940 cuando el presidente Roosevelt nombró a Roberto H. Todd en sustitución del juez asociado Harvey McLeary Hutchison, quien había dedicado veintiséis años de servicio a la institución. La vacante dejada por el juez asociado Adolph G. Wolf fue llenada el 13 de enero de 1942 con el nombramiento de Aaron Cecil Snyder, siendo este el último juez no puertorriqueño o nativo en ocupar el cargo.

Ahora, una vez el juez presidente Del Toro Cuebas anunció su intención de renunciar al cargo, la Junta de directores del Colegio Abogado acordó endosar a varios candidatos que fueran abogados colegiados. Al ser más de tres candidatos, el 29 de octubre de 1943 hubo un referéndum en el cual fue favorecida la terna compuesta por Jorge Luis Córdova Díaz, Benigno Fernández García y Benjamín Ortiz, la cual fue presentada a las autoridades federales³⁴³.

Tras la fallida nominación del abogado Rafael Bosch, la designación de Martín Travieso como juez presidente el 8 de marzo de 1944 y otras controversias para llenar la vacante de juez asociado con la persona idónea, el 14 de diciembre de 1945 el presidente Harry S. Truman nombró a Jorge Luis Córdova Díaz, quien ocho meses más tarde renunció sorpresivamente al cargo. Este último no era candidato del gobernador Rexford Tugwell ni del Partido Popular como tampoco del comisionado residente Jesús T. Piñero por entender que era muy

³³⁹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 100.

³⁴⁰ El mayagüezano Martín Travieso Nieva (1882-1971) antes de llegar a ser juez del Tribunal Supremo, tuvo una notable carrera política. El presidente Franklin D. Roosevelt lo designó juez asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico el 24 de marzo de 1936 y como juez presidente en 1944. *Ídem*, p. 115.

³⁴¹ *Ídem*, pp. 102-03.

³⁴² DELGADO CINTRÓN, C.: "El Juez Emilio del Toro Cuebas, ...", op. cit., p. 762.

³⁴³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 101.

conservador. Sin embargo, el abogado Córdova Díaz era respaldado por los republicanos y los jueces Travieso y Snyder. El profesor Luis Rafael Rivera explicaba que el juez Snyder consideraba que Córdova Díaz era más liberal de lo que pensaba el gobernador Tugwell y su integración al Tribunal sería muy beneficiosa para la institución. Sin embargo, el Partido Popular deseaba el nombramiento de un juez a fin a sus ideas por llevar cinco años en el poder sin tener a una persona en el Tribunal Supremo afiliado al partido de la mayoría legislativa³⁴⁴.

En 1946, hubo un intento legislativo de aumentar el número de jueces del Tribunal Supremo de cinco a siete miembros y exigir la concurrencia de cinco jueces para efectos de cuórum. La insistencia en llevar dos jueces adicionales al Supremo y la necesidad de tener la concurrencia de cinco jueces tenía que ver con la necesidad de asegurar el respaldo al programa político del partido mayoritario en las controversias jurídicas que ya llegaban al máximo foro. El profesor Luis Rafael Rivera demuestra cómo el periódico *El Mundo* contrarrestaba la campaña para el aumento en el número de jueces supremos al plantear que la cantidad de trabajo pendiente no lo justificaba y poner en tela de juicio la facultad de la Asamblea Legislativa local para aprobar este tipo de legislación, pues el poder nominador de los jueces supremos residía en el presidente de los Estados Unidos. Por varias objeciones de carácter constitucional, según lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Jones, el propósito legislativo local no tuvo cabida en Washington. Sin embargo, la renuncia sorpresiva del juez Córdova Díaz, el 8 de abril de 1947 le dio la oportunidad a Muñoz Marín de lograr el nombramiento de Borinquen Marrero Ríos como juez asociado, quien ocupó el cargo por diez años³⁴⁵.

Ahora bien, en el Informe de 1946 el procurador general Enrique Campos del Toro criticó el funcionamiento práctico del modelo de designación de los jueces de los tribunales inferiores por la intervención político-partidista. Cuando había una vacante de juez, el partido que estaba en el poder le presentaba al gobernador una terna de candidatos, la cual era previamente aprobada por los senadores del distrito judicial al que correspondía la vacante. Le tocaba así al gobernador seleccionar al candidato con sujeción a la terna presentada por el partido político y no tenía la opción de desatenderla. Su crítica al modelo era que el senador “está atento a sumar votos y cuando tiene que hacer una selección para cubrir una vacante

³⁴⁴ *Ídem*, pp. 106-108.

³⁴⁵ El naguabeños Marrero Ríos (1899-1962) obtuvo el grado en leyes de la Universidad de Fordham (1922) y de la Universidad de Puerto Rico (1923). Ejerció por un año como juez municipal y ocupó por dieciséis años el puesto de secretario auxiliar del Tribunal Supremo. Luego se desempeñó como juez de distrito hasta que en el 1947 fue designado juez asociado del Tribunal Supremo. Se acogió al retiro el 1 de julio de 1957. *Ídem*, p. 111.

judicial atiende primero al deseo de sus concomitantes quienes les señalan el candidato teniendo en consideración el interés político partidista local”³⁴⁶.

Por esta situación, Campos del Toro recomendó requerir el apoyo de una comisión consultiva no partidista cuyo deber sería seleccionar a los candidatos y presentar una terna al gobernador para cubrir las vacantes judiciales. Los miembros de esta comisión no debían ocupar cargos políticos y debía estar integrada por personas de prestigio, capacidad y absoluta integridad moral. Vemos, por lo tanto, que el más alto funcionario del sistema de justicia recomendaba la creación de una comisión consultiva de nombramientos. El propósito de esta recomendación era minimizar la influencia de la política partidista local en la selección y nombramiento de los jueces, en la medida de que fuera esta comisión la que presentara la terna de candidatos al gobernador y no el partido político que estaba en el poder.

Hay que mencionar que el P. del S. 932 de 21 de marzo de 1947, cuyo anteproyecto fue preparado por el Departamento de Justicia, a cargo en ese momento de Luis Negrón Fernández, proponía la creación de un Consejo de selección judicial. Este cuerpo prepararía una lista de candidatos para los diferentes cargos judiciales. Según la propuesta, los miembros serían el juez presidente del Tribunal Supremo, el procurador general, el presidente del Senado, el presidente de la Cámara y un abogado. Además, el proyecto pretendía que los nombramientos judiciales fueran vitalicios y enumeraba las causas de destitución³⁴⁷. Como era de esperarse, este proyecto no tuvo éxito alguno en la Asamblea Legislativa insular.

A inicios de 1947 hubo un intenso debate en Washington sobre el modelo de designación de jueces en Puerto Rico, siempre atado a la propuesta del gobernador electivo por los puertorriqueños. Si bien desde 1943 había un fuerte consenso de que la facultad de nombrar a los jueces supremos debía recaer en el gobernador, ahora traerían a la mesa el modelo de la elección popular y la limitación en los años de servicio en el máximo foro judicial. El proyecto de ley presentado por el representante Fred L. Crawford a los fines de enmendar la Ley Jones tenía una disposición para autorizar a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico a determinar si los jueces del Tribunal Supremo serían seleccionados por elección popular.

El Colegio de Abogados acordó oponerse a la elección de los jueces del Tribunal Supremo en las elecciones generales y exigió al Congreso que se garantizara la permanencia

³⁴⁶ CAMPOS DEL TORO, E.: “Informe del Procurador General 1945-1946”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1946*.

³⁴⁷ NEGRÓN FERNÁNDEZ, L.: “Informe del Procurador General 1946-1947”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1947*.

de los jueces que ocupaban el cargo en ese momento. En tanto, el comisionado residente Antonio Fernós Isern apoyaba la disposición que permitía a la Asamblea local definir el modo de seleccionar a los jueces, así como el término en el cargo. El representante W. Sterling Cole trajo una enmienda para eliminar esta disposición y el proyecto fue aprobado en la forma propuesta por el Departamento del Interior. Esto es, los jueces serían nombrados por el gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, por términos vitalicios. Sin embargo, en el Senado federal el proyecto fue aprobado con enmiendas, entre ellas la eliminación de la disposición que facultaba al gobernador de Puerto Rico a hacer las designaciones de los jueces supremos³⁴⁸.

Con la renuncia del juez presidente Travieso para ser candidato a la gobernación en las elecciones de 1948, el presidente Harry S. Truman nombró al puesto al entonces juez asociado Ángel R. de Jesús, quien tomó posesión el 17 de diciembre de 1948. De ahí, el Colegio de Abogados endosó para el puesto de juez asociado vacante a Luis Negrón Fernández, Luis R. Rolo y Rafael Cordovés Arana. Sin embargo, en una carta personal de 20 de agosto de 1948, Muñoz Marín recomendó a cuatro abogados, a saber: a Rafael Buscaglia, que era el secretario de Hacienda; a Luis Negrón Fernández, entonces procurador general; a Antonio Barceló, quien se desempeñaba como juez del Tribunal de Distrito de San Juan; y a Juan Enrique Géigel, un abogado con una exitosa práctica privada. Según surge del texto de la carta, para Muñoz Marín esta era la oportunidad de corregir el desbalance ideológico respecto a los miembros del Tribunal Supremo e incluir a un juez liberal en el más alto foro judicial isleño. Finalmente, la designación del presidente Truman a la vacante de juez asociado recayó en Luis Negrón Hernández, quien tomó posesión del cargo el 17 de diciembre de 1948. En 1949 el tema en discusión fue el sueldo de los jueces supremos que era de diez mil dólares para los jueces asociados y diez mil quinientos para el juez presidente. El comisionado residente presentó un proyecto en el Congreso federal a los fines de autorizar a la Asamblea Legislativa local a fijar los sueldos de los jueces del Tribunal Supremo. El proyecto fue aprobado en el Congreso en septiembre de ese año y así pasó a la firma del presidente.

4.5. Perfil de los jueces supremos bajo el poder nominador estadounidense

Recordemos que las Órdenes Generales Núms. 114 y 118 de 1899 dispusieron para una Corte Suprema compuesta por un presidente y cuatro jueces asociados. Con la instauración del gobierno civil bajo la Ley Foraker el 1 de mayo de 1900, el Tribunal Supremo de Puerto Rico

³⁴⁸ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 112-13.

quedó compuesto por el juez presidente José Severo Quiñones (60 años) y los jueces asociados Hernández Santiago (51 años), Figueras (49 años), Louis Sulzbacher (58 años) y McLeary (56 años). La mediana de edad de esta primera Corte era de cincuenta y seis años³⁴⁹.

Como mencionamos, José Conrado Hernández Santiago (1849-1932) se destacó por ser el primer puertorriqueño nombrado magistrado a la Audiencia Territorial y quien logró una verdadera carrera judicial en el último cuarto de siglo de la dominación española y casi el primer cuarto de la dominación estadounidense. Tuvo la oportunidad de servir a la judicatura por cuarenta y seis años, desde los puestos primarios hasta el máximo cargo, pues, por doce años fue presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Por su parte, José Severo Quiñones (1839-1909) primero tuvo una ascendente carrera gubernamental y, en lo jurídico, fue fiscal, magistrado suplente y hasta presidente de la Audiencia Territorial por decreto militar de 27 de octubre de 1898. Con la organización del gobierno civil, pasó a ser el primer presidente del Tribunal Supremo, cargo que ocupó hasta su muerte el 6 de noviembre de 1909. Por último, uno de los primeros jueces asociados del Tribunal Supremo en el siglo XX, el puertorriqueño José María Figueras (1851-1910), también tuvo el honor de ocupar múltiples cargos judiciales en el último cuarto de siglo de la dominación española. Comenzó como juez de paz, ocupó distintos puestos en la Audiencia Territorial (abogado-fiscal, relator que sería el equivalente a un oficial jurídico y magistrado suplente), fue juez municipal y luego secretario de Sala de la Audiencia³⁵⁰.

Cuando el juez Hernández Santiago llegó a la presidencia del Tribunal Supremo el 24 de abril de 1909 tenía sesenta años. La Corte de 1909 quedó entonces configurada por el juez presidente Hernández Santiago y los jueces asociados Figueras (58 años), McLeary (63 años), Wolf (40 años) y Emilio del Toro Cuebas (32 años). La mediana de edad de este grupo de jueces era de cincuenta y ocho años, aunque en promedio era de cincuenta. Puede afirmarse que esta Corte era muy diversa generacional y culturalmente. Nótese que estaba compuesta por dos jueces puertorriqueños contemporáneos e iniciados en la carrera judicial española, dos jueces estadounidenses con una diferencia de edad de más de veinte años y un joven caborrojeño que había iniciado la carrera judicial como teniente fiscal en 1898, a los veintidós años, justo en el año del cambio de soberanía. Cabe mencionar que el presidente William H.

³⁴⁹ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

³⁵⁰ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 39, 42-43.

Taft había nombrado a Emilio del Toro Cuebas como juez asociado, en sustitución del puesto que dejó el juez Hernández Santiago para ocupar la presidencia.

En 1922, el Tribunal Supremo de Puerto Rico quedó compuesto por el juez presidente Emilio del Toro (45 años) y los jueces asociados en orden de antigüedad eran: Adolph G. Wolf (52 años)³⁵¹, Pedro de Aldrey Montolio (57 años), Harvey McLeary Hutchinson (43 años) y Carlos Franco Soto (45 años). Encontramos entonces un tribunal muy joven en su composición, pues, la mediana de edad en este grupo son los cuarenta y cinco años. Al momento de la constitución del Corte Del Toro, la mediana en años de servicio de los miembros era once años³⁵².

El mayor en ese momento histórico, Pedro de Aldrey Montolio, sirvió en el cargo por veintidós años. Previamente, se había desempeñado como secretario de la Audiencia Territorial, fiscal y juez primario en varios pueblos y en San Juan. Por su parte, el estadounidense McLeary Hutchinson (1878-1953) llegó al cargo en el que sirvió por veintiséis años para ocupar la vacante surgida tras la muerte de su tío materno, el juez James H. McLeary (1845-1914). Había trabajado por siete años en el Departamento de Justicia y como juez de Distrito hasta que el presidente Woodrow Wilson lo nombró juez asociado. La historiografía oficial del Tribunal Supremo reconoce que dominaba el español y era “una figura armoniosa, recta, progresista, humana y defensora de los derechos de los débiles”³⁵³. Por último, en 1897 el juez Carlos Franco Soto regresó a Puerto Rico con el título de doctor en derecho de Barcelona. Desarrolló su carrera como secretario de la Corte Suprema, así como juez municipal y de distrito. Tras varios años de práctica privada, aceptó el nombramiento al Tribunal Supremo y muere a los cincuenta y un años, en pleno ejercicio del cargo.

Durante la presidencia de Emilio del Toro llegaron los siguientes jueces asociados: Jacinto Texidor y Alcalá del Olmo (1928-31), un escrito y profesor de Derecho en sustitución de Franco Soto; Félix Córdova Dávila (1932-38), hasta entonces comisionado residente en sustitución de Texidor que murió sorpresivamente en 1931; Martín Travieso Nieva (1936-48),

³⁵¹ El profesor Luis Rafael Rivera relata cómo el estadounidense Adolph G. Wolf, quien en 1922 era el juez asociado de mayor antigüedad con diecisiete años y ocho meses, vio cerrado su paso casi seguro hacia la presidencia del Tribunal Supremo. Se le atribuye a Roberto H. Todd Wells, entonces comisionado federal de inmigración, el hecho de que en esta ocasión no se siguiera la regla de antigüedad. Cuando Tood viajó a Washington para atender asuntos de su cargo tuvo una reunión con el secretario de Guerra, John W. Weeks. Entre otras cosas, señaló que por veintitrés años de existencia el cargo de juez presidente siempre estuvo en manos de un puertorriqueño y que después de tantos años en Puerto Rico, Wolf apenas podía pronunciar algunas palabras en español que era el idioma de trabajo del Tribunal. *Ídem*, pp. 79-80.

³⁵² *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

³⁵³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 72.

por Pedro de Aldrey; y Ángel R. de Jesús (1938-51), por Félix Córdova Dávila quien había renunciado por motivos de salud. Así, al 15 de junio de 1938 la Corte Del Toro estaba configurada por su presidente (62 años) y los jueces asociados Wolf (69 años), McLeary Hutchinson (60 años), Travieso Nieva (56 años) y De Jesús (46 años). Puede afirmarse que la Corte de 1938 tenía una mediana de edad de sesenta años, siendo el juez más joven en ese momento Ángel R. de Jesús que tenía cuarenta y seis años³⁵⁴.

El mayagüezano Martín Travieso Nieva (1882-1971) antes de llegar a ser juez del Tribunal Supremo, tuvo una notable carrera política. Entre 1908 a 1914 fue miembro del Consejo Ejecutivo de Puerto Rico. Luego fue el primer puertorriqueño en desempeñarse como secretario de Estado y, como tal, ocupar interinamente la gobernación. También fue senador por acumulación del Partido Unión de Puerto Rico y militó en el Partido Liberal Puertorriqueño. El presidente Franklin D. Roosevelt lo designó juez asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico el 24 de marzo de 1936 y como juez presidente en 1944. Al cumplir doce años como juez supremo, Martín Travieso decidió retirarse para regresar a la política activa. La renuncia del juez presidente, efectiva el 31 de agosto de 1948, para correr por la gobernación en las elecciones generales de noviembre de 1948 fue intensamente criticada en la época. El rechazo a la movida fue tal que dio pie a que constitucionalmente se dispusiera que ningún juez podía postularse para un cargo electivo, a menos que haya renunciado por lo menos seis meses antes de su nominación³⁵⁵.

Aunque tuvo una presidencia breve en el Tribunal Supremo de Puerto Rico, pues la muerte le sorprendió en su despacho judicial, cabe destacar que al juez Ángel R. de Jesús Sánchez (1891-1951) también puede atribuírsele el haber tenido un desarrollo profesional esencialmente judicial. Con dos años de haber sido admitido al ejercicio de la abogacía, en el 1915 inició como juez municipal en Juana Díaz, Coamo y, finalmente, en San Juan. En 1920 pasó a ocupar interinamente el cargo de registrador de la propiedad en San Juan y luego fue nombrado juez de quiebras de la Corte Federal, puesto que ocupó hasta 1930. De ahí, pasó a ocupar el puesto de juez de la Corte de Distrito de San Juan hasta 1938. Así, tras ocho años como juez de distrito, el 9 de junio de 1938 fue nombrado por el presidente Franklin D. Roosevelt como juez asociado del Tribunal Supremo. Diez años después, específicamente el

³⁵⁴ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

³⁵⁵ CONST. PR art. V, § 12. *Vid.* RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 115.

17 de diciembre de 1948, el presidente Harry S. Truman lo designó juez presidente del Tribunal Supremo, puesto que ocupó hasta su muerte el 30 de abril de 1951.

Roberto H. Todd Borrás (1891-1973) fue el último juez presidente del período preconstitucional y también tuvo un desarrollo profesional previo eminentemente judicial. Dedicó ocho años al servicio público en el Departamento de Justicia y luego dieciséis años como juez de distrito. El 31 de enero de 1941 fue nombrado juez asociado del Tribunal Supremo y el 2 de julio de 1951 juez presidente, tras contar con la recomendación del gobernador Muñoz Marín y el Colegio de Abogados. Poco antes de prestar juramento como juez presidente, abogó por el aumento del número de jueces del Tribunal Supremo de cinco a siete y porque la administración de los tribunales recayera en el Poder Judicial, no en la figura del Procurador General de Puerto Rico como hasta entonces³⁵⁶. El juez presidente Todd Borrás ocupó el puesto hasta su jubilación el 31 de octubre de 1952. Por lo tanto, dedicó poco más de veinticinco años de su vida profesional propiamente a la judicatura.

Respecto a la identificación del perfil de las cortes³⁵⁷, a la llegada de Martín Travieso a la presidencia del Tribunal Supremo el 8 de marzo de 1944, los tres jueces asociados en el desempeño del cargo eran: Ángel R. de Jesús, Roberto H. Tood y A. Cecil Snyder. Sin embargo, ante la fallida nominación del abogado Rafael Bosch³⁵⁸, no fue hasta el 21 de diciembre de 1945 que la Corte Travieso quedó configurada con los cinco jueces que debían componer el Tribunal Supremo. Al grupo de jueces en funciones, se unió el joven Jorge Luis Córdova Díaz. La mediana de edad de la Corte Travieso era los cincuenta y cuatro años, tenía dos jueces asociados de treinta y ocho años; dos jueces de cincuenta y cuatro años, en tanto el juez presidente tenía sesenta y tres años. En ese escenario, puede concluirse que se trataba de una corte generacionalmente diversa con dieciséis años de diferencia entre los jueces asociados y en la que el juez presidente tenía nueve años de diferencia respecto a los dos jueces asociados de mayor edad.

El 17 de diciembre de 1948 el Tribunal Supremo de Puerto Rico quedó compuesto por el juez presidente, Ángel de Jesús (57 años) y los jueces asociados Tood (57 años), Snyder (41 años), Borinquen Marrero (49 años) y Negrón Fernández (38 años). La Corte de 1948 tenía una mediana de edad de cuarenta y nueve años, por lo que era un tribunal joven, donde ninguno de

³⁵⁶ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 120.

³⁵⁷ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

³⁵⁸ Para los detalles sobre el nombramiento fallido de Rafael Bosch, *vid. idem*, pp. 103-06.

sus miembros alcanzaba la sexta década de vida. Por último, cuando Roberto H. Tood llegó a la presidencia el 7 de septiembre de 1951, con sesenta años, en el Tribunal quedaron los jueces asociados Snyder (44 años), Borinquen Marrero (52 años) y Negrón Fernández (41 años), siendo este también un tribunal joven. Eran muchos los candidatos que sonaban para cubrir la vacante de juez asociado que dejó el juez Tood para asumir la presidencia del cuerpo colegiado. Tras el referéndum celebrado entre los colegiados, en noviembre de 1951 el Colegio de Abogados recomendó al presidente Harry S. Truman y al Departamento de Justicia federal los siguientes candidatos: los jueces Pedro Pérez Pimentel, Antonio R. Barceló, Ángel Fiol Negrón y Luis Rafael Polo. Sin embargo, la vacante no fue cubierta hasta el 25 de agosto de 1952, tras la instauración del nuevo régimen constitucional.

Las cortes sucesivas que presidieron los jueces antes mencionados en los respectivos períodos, con mención de la medida de edad del grupo de jueces en comparación con la del juez presidente, fueron las siguientes:

| Año de la Corte/ presidente (período, servicio) | Edad pres. | Mediana edad jueces |
|--|-------------------|----------------------------|
| 1900 (José Severo Quiñones, 1900-09, 9 años) | 60 | 56 |
| 1909 (José C. Hernández Santiago, 1909-22, 12 años) | 60 | 58 |
| 1922 (Emilio del Toro Cuebas, 1922-43, 21 años) | 45 | 45 |
| 1938 (Del Toro Cuebas) | 62 | 60 |
| 1945 (Martín Travieso, 1944-48, 4 años) | 61 | 54 |
| 1948 (Ángel R. de Jesús Sánchez, 1948-51, 2 años) | 57 | 49 |
| 1951 (Roberto H. Tood Borrás, 1951-52, 1 años) | 60 | 48 |

Del análisis expuesto, concluimos que entre 1900 a 1951, la mediana de edad entre los seis jueces presidentes que hubo en el Tribunal Supremo de Puerto Rico fue de sesenta años. En tanto, la mediana de edad entre el total de jueces de las diversas cortes identificadas era los cincuenta y cuatro años. La mediana en años de servicio en el cargo de juez asociado (para un total de dieciocho nombramientos en el período) era de diez años, mientras que entre los seis

jueces presidentes fue de seis años y medio, con la presidencia más larga de veintiún años, seguida por una de doce años y la más corta de un año³⁵⁹.

II. EL PODER JUDICIAL MODERNO

La formación del Poder Judicial de Puerto Rico tal y cual lo conocemos hoy, fundado al amparo del artículo V de la Constitución del Estado libre Asociado en el 1952 como un poder público independiente del ejecutivo, debe su existencia a varios cambios de corte histórico-políticos ocurridos en la década del cuarenta del siglo pasado. Veamos.

En primer lugar, en 1946 el presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman designó por primera vez al cargo de gobernador al puertorriqueño Jesús T. Piñero, quien se desempeñaba en ese momento como comisionado residente electo a la capital federal. Además, por virtud de Ley Pública 362 de 1947, conocida como la Ley federal del gobernador electivo, Luis Muñoz Marín fue electo mediante el voto popular como gobernador de Puerto Rico en las elecciones generales de 1948. Desde entonces, el gobernador tendría la facultad de nombrar a todos los jefes de departamentos, incluido al procurador general, los cuales formarían el Consejo ejecutivo. Sin embargo, los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico todavía serían nombrados por el presidente de los Estados Unidos.

En segundo lugar, el 3 de julio de 1950 el presidente de los Estados Unidos firmó la Ley Pública 600 de 1950, intitulada “Proveyendo para la organización de un gobierno constitucional por el pueblo de Puerto Rico”, que sustituía algunas disposiciones de la Ley Jones, denominada desde entonces por disposición expresa como la “Ley de relaciones federales con Puerto Rico”³⁶⁰. Esta legislación permitiría que los puertorriqueños redactaran su propia ley fundamental, la cual debía ser aprobada en última instancia por el Congreso federal. La medida no tuvo mayores tropiezos porque los congresistas consideraron que era un paso importante para la imagen y las relaciones internacionales de los Estados Unidos.

Esta importantísima acción legislativa fue la semilla para el desarrollo de un gobierno propio, por el consentimiento de los gobernados y bajo una democracia representativa de corte republicana, que daría a Puerto Rico el Poder Judicial moderno. Lo anterior ocurrió al derogar varias disposiciones de la Ley Jones de 1917 relativas a la administración de la justicia. Nótese que la Ley 600 derogó: el artículo 14, que dejaba la administración de la justicia en manos del

³⁵⁹ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

³⁶⁰ Ley Pública 600, art. 4 (64 Stat. 319).

procurador general; el artículo 40, que estructuraba el Poder Judicial y disponía para el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico por parte del presidente de los Estados Unidos; y, el artículo 49, que facultaba al gobernador a nombrar a los jueces y a los funcionarios judiciales.

En la antesala de los trabajos para contar con una constitución propia, específicamente el 7 de marzo de 1951, el comisionado residente Antonio Fernós Isern presentó en Washington un proyecto de ley para eximir a los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico de prestar servicios en la Corte de Distrito federal³⁶¹, práctica establecida en Puerto Rico desde un poco antes de la Ley Jones de 1917³⁶². La norma tenía su justificación en que los jueces supremos locales, al igual que los jueces del distrito federal, eran nombrados a sus cargos por la misma autoridad nominadora. Sin embargo, esta práctica instaurada por las necesidades del servicio judicial federal sería inconsistente con el nuevo ordenamiento que pretendía transferir el poder nominador de los jueces supremos a manos del gobernador electo por los puertorriqueños. En marzo de 1951, Fernós Isern presentó una medida para autorizar que las decisiones del Tribunal Supremo relativas a cuestiones constitucionales estadounidenses fueran apelables directamente al Tribunal Supremo federal. Según publicaciones periodísticas de la época, el comisionado perseguía que el Supremo local tuviera igual dignidad que los tribunales de última instancia en los estados federados, que fuera el poder judicial de un pueblo con gobierno propio³⁶³.

1. La Ley orgánica de la judicatura de 1950

La rígida división territorial para el ejercicio de la facultad jurisdiccional de los tribunales de Puerto Rico de la época resultaba en un sistema judicial sumamente ineficiente³⁶⁴.

³⁶¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 119.

³⁶² En un diario manuscrito, en agosto de 1925 el juez presidente Emilio del Toro Cuebas manifestó que si hubiera podía eludir este servicio lo hubiese hecho por no sentirse competente. En sus palabras: “Me molesta mucho porque mi conocimiento del inglés no es en verdad suficiente para dirigir un juicio por jurado en dicho idioma”. DELGADO CINTRÓN, C.: “El Juez Emilio del Toro Cuebas, ...”, op. cit., p. 755.

³⁶³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 119.

³⁶⁴ Para el cierre del año fiscal 1944-1945, los tribunales de distrito tenían 24,746 casos civiles, de los cuales resolvieron 9,999, de modo que quedaron 14,747 causas pendientes al final del año fiscal. Por lo tanto, los tribunales de distrito tenían un índice de resolución anual de solamente un 40.4% de los casos civiles ante su consideración. De un total de 9,596 casos penales, resolvieron 5,291 y quedaron pendientes 4,305 al final del año fiscal, para un índice de resolución anual de 55.1% en las causas penales. Por su parte, los tribunales municipales tuvieron ante sí un total de 19,315 casos civiles y 176,385 casos criminales, resolvieron 7,557 casos civiles y 126,209 penales. Al final del año fiscal, quedó pendiente de resolución, 11,758 casos civiles y 50,176 penales. Los tribunales municipales tenían un índice de resolución de 39% para las causas civiles y de un 71% en las causas penales. CAMPOS DEL TORO, E.: “Informe del Procurador General 1944-1945”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1945*. Al siguiente año, los tribunales de distritos hubo un total de 27,062 causas civiles y quedaron pendientes 14,773, para un índice de resolución de 45%, con un aumento de 2,316 casos civiles respecto al año anterior. En lo criminal,

El análisis de la información estadística desagregada provista en el Informe del Procurador General 1945-1946 lleva a concluir que la carga de trabajo judicial era sumamente desigual entre las divisiones territoriales entonces existentes. Por ejemplo, los tribunales de distrito de Caguas y Guayama tuvieron ante su consideración solo 863 y 898 causas civiles, respectivamente, mientras que la mayoría de los restantes distritos, con excepción de San Juan, que era el extremo superior, mínimamente duplicaban esa cantidad de casos³⁶⁵. En el contexto de los tribunales municipales, por ejemplo, Lares y Orocovis atendían unos mil doscientos casos criminales, mientras que la mayoría de los tribunales municipales duplicaban, y otros hasta cuadruplicaban, la cantidad de casos a ser atendidos por un solo juez³⁶⁶. Lamentablemente, esta cantidad desigual de casos entre las divisiones territoriales no solo debía ser atendida por un juez, sino también con la igual cantidad de personal judicial³⁶⁷.

La desigualdad en la carga de trabajo mencionada era atendida con la designación de los jueces generales que podían transponerse dentro de las divisiones territoriales. Sin embargo, en el preludio de la primera ley orgánica local de gestión judicial, el procurador general Campos del Toro recomendaba acción legislativa para facultar al gobernador a designar temporalmente a los procuradores auxiliares para actuar como jueces de distrito en cualquiera de los tribunales, en sustitución de, o adicional a, cualquier juez que estuviera impedido de actuar o cuando el trabajo de la corte o el servicio público lo exigiere³⁶⁸.

El primer gobernador electivo de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, estaba convencido de que, ante los problemas que en aquellos tiempos representaba la administración de la justicia, la ruta era unificar los tribunales para diferenciarlos a partir de las competencias designadas. Debían promoverse también otras reformas generalmente recomendadas en el tiempo de espera que supuso la vigencia de la Ley Jones. Sin embargo, hubo resistencia

de 10,377 casos dispusieron de 8,130, para un índice de resolución de 78%. Distinto al año 1944-1945, en el *Informe del 1945-1946* la información estadística de resolución de causas para el año 1945-1946 fue desagregada en términos de los distritos judiciales y las cortes municipales, también por la naturaleza de las causas. CAMPOS DEL TORO, E.: "Informe del Procurador General 1945-1946", *op. cit.*

³⁶⁵ CAMPOS DEL TORO, E.: "Informe del Procurador General 1945-1946", *op. cit.*, Tabla 12: 1945-1946.

³⁶⁶ *Ídem*, Tabla 13: 1945-1946.

³⁶⁷ En el acápite "De la administración de cortes" del Informe del 1945-1946, el procurador general expresaba que los empleados de las cortes no daban abasto para rendir la labor exigida. Muchos renunciaban a los puestos por el exceso de trabajo y la pobre paga recibida. Citamos su contención sobre este extremo: "Debido a este cúmulo de trabajo, que viene con el aumento de población y de litigios en la Isla, los jueces carecen de tiempo suficiente para resolver los casos sometidos a su consideración [...]. Esta situación prevalece tanto en las cortes de distrito como en las municipales. [...] Los sueldos que devengan los funcionarios y empleados judiciales contrastan con la labor intensa que tienen que rendir, [...]. Este constante cambio de empleados atrasa enormemente el trabajo administrativo y perjudica grandemente la administración de la justicia". *Ídem*.

³⁶⁸ CAMPOS DEL TORO, E.: "Informe del Procurador General 1945-1946", *op. cit.*

legislativa a la idea de unificar los tribunales primarios y sobre otras propuestas como la unificación administrativa, debido al lenguaje restrictivo de la Ley Jones. Hay que recordar que la unificación administrativa tenía como principal escollo el rango orgánico de las facultades del procurador general para administrar el sistema de justicia. No obstante, para Trías Monge, la politización del sistema fue la causa principal del limitado alcance de las reformas judiciales logradas en 1950. Los legisladores no querían ceder el poder ejercido *de facto*, el cual habían ganado con muchas dificultades, en los nombramientos, traslados, licencias, ascensos y cesantías de los jueces³⁶⁹.

La cuestión de la politización del sistema en los nombramientos judiciales fue expuesta por el procurador general Campos Del Toro en su Informe de 1946. Citamos las expresiones de este alto funcionario, responsable en aquel momento histórico de la administración del sistema judicial puertorriqueño: “Mi experiencia durante el tiempo que he desempeñado el cargo de Procurador General me lleva a concluir que el sistema judicial que viene rigiendo en nuestra Isla desde los últimos 20 años no responde a los altos propósitos de la justicia. El sistema está intervenido por la política partidista”³⁷⁰. En su visión, el interés político estaba reñido con la eficiencia y la pureza o rectitud que debe caracterizar la administración de justicia.

A pesar de la resistencia natural que supuso la innovación por acción legislativa, la aprobación de la Ley Núm. 432 de 3 julio de 1950, denominada “Ley orgánica de la judicatura de Puerto Rico”, constituyó el primer paso hacia la unificación del sistema de justicia puertorriqueño que conocemos en la actualidad. Según dispuso el artículo 2, la organización judicial desde el nivel inferior de primera instancia constaría de un Juzgado de Paz, un Tribunal Municipal y un Tribunal de Distrito, además del Tribunal Supremo, según estaba constituido por la legislación vigente. El artículo 3, por otra parte, convirtió a Puerto Rico en un único distrito judicial, para que la jurisdicción de los tribunales fuera ejercida sobre la totalidad del territorio isleño.

Bajo este articulado, la unificación ocurrió solamente a nivel horizontal, es decir, entre los tribunales de igual jerarquía. Con este importante paso, se esperaba conseguir algún alivio

³⁶⁹ Dentro de las posibilidades exploradas estuvo la de unificar todos los tribunales de primera instancia, la de abolir los juzgados de paz (el P. del S. 932-1947 de 21 de marzo lo había propuesto sin éxito) y la de trasladar al juez presidente del Tribunal Supremo la responsabilidad de administrar el Poder Judicial. TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 107-108.

³⁷⁰ CAMPOS DEL TORO, E.: “Informe del Procurador General 1945-1946”, *op. cit.*

a los problemas jurisdiccionales que suponían las rígidas divisiones territoriales existentes, pues ya no se trataría de jurisdicciones sino de competencias³⁷¹. En ese momento no prosperó la propuesta de que la jurisdicción suprema fuera discrecional. Por lo tanto, las sentencias y resoluciones del Tribunal de Distrito eran apelables ante el Tribunal Supremo. El avance logrado en este renglón fue establecer que las determinaciones sobre casos originados en el Tribunal Municipal fuesen revisadas únicamente mediante *certiorari*³⁷².

Según el artículo 6 de la Ley Núm. 432 de 1950, el número de jueces de paz que no tenían que ser letrados sería cuarenta y dos. Por su parte, el artículo 16 dispuso que los puestos para el cargo de juez municipal serían cincuenta, con cinco cargos de jueces municipales generales, en lugar de los cuarenta y seis previamente dispuestos. Por último, según el artículo 29, los jueces de distrito serían veinte, más cinco jueces generales de distrito, esto en lugar de diecisiete. En el proceso de aprobación de este estatuto orgánico, hubo intentos infructuosos de aumentar el término de los cargos de los jueces municipales que era de cuatro años. El término que sí pudo ser ampliado de diez a doce años fue el del cargo de juez de distrito. Hubo, además, el intento de sustituir a los jueces de paz por jueces letrados con un campo más amplio de competencias, pero tampoco fue posible debido a la resistencia de los miembros de la Asamblea Legislativa³⁷³.

2. El artículo V de la Constitución de 1952

Dada la autorización por ley federal para la preparación de una constitución propia, la Convención Constituyente tuvo su sesión inaugural el 17 de septiembre de 1951. La Convención culminó sus trabajos el 6 de febrero de 1952. La primera propuesta discutida en el seno de la Convención fue la de la Comisión de la Rama Judicial de Puerto Rico. Esta Comisión estuvo presidida por Ernesto Ramos Antonini y sus miembros fueron: José Villares Rodríguez, vicepresidente; Víctor Gutiérrez Franqui; José Trías Monge y Ernesto Juan Fonfrías. Hubo múltiples propuestas para la estructuración constitucional del Poder Judicial de Puerto Rico, entre las que destacan, la del Partido Popular Democrático, la del profesor Carl J. Friedrich, la de la Escuela de Administración Pública, la socialista y la de las facciones republicanas³⁷⁴.

³⁷¹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 110.

³⁷² RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 118.

³⁷³ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 109-10.

³⁷⁴ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 122. Según surge del Informe de la Comisión de la Rama Judicial de 28 de noviembre de 1951, las propuestas referidas para estudio fueron las proposiciones número 30, 31, 32, 33, 41, 45, 64, 73, 94, 103, 131, 226 y 319.

El 31 de octubre de 1951, la Comisión de la Rama Judicial celebró una audiencia especial a la cual compareció para expresar la posición del Tribunal Supremo el juez presidente Todd y los jueces asociados Negrón Fernández y Snyder. Se recomendó la designación de los jueces por el gobernador con confirmación senatorial y se rechazó expresamente el modelo de elección popular utilizado en la mayoría de los estados federados. Se apoyó el llamado Plan de Missouri, promovido por la *American Bar Association* (ABA), que añadiría un consejo o comisión judicial que propondría al gobernador una terna de candidatos.

Tras intensos debates dentro de la Convención sobre diversos temas relacionados a la judicatura, lo relacionado al Poder Judicial quedó establecido en trece secciones del artículo V de la Constitución de Puerto Rico, aprobada en referéndum el 3 de marzo de 1952 y ratificada por el Congreso de los Estados Unidos mediante la Ley Pública 82-447 de 3 de julio de 1952, condicionada a la enmienda de tres secciones. Estas enmiendas fueron ratificadas en referéndum el 4 de noviembre de 1952, con vigencia desde el 29 de enero de 1953.

En lo relativo al sistema judicial, la sección 1 estableció: “El Poder Judicial de Puerto Rico se ejercerá por un Tribunal Supremo, y por aquellos otros tribunales que se establezcan por ley”³⁷⁵. La sección 2, por su parte, concedió a la Asamblea Legislativa la facultad de crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo de Puerto Rico, y determinar su competencia y organización. Como puede notarse, el único tribunal de estirpe constitucional en Puerto Rico es el Tribunal Supremo. Según Trías Monge, la Convención Constituyente estimó necesario dejar al Poder Legislativo el mayor grado de discreción posible para la creación y organización de los tribunales inferiores³⁷⁶. Ahora bien, como medida de salvaguarda, la sección 13 estableció que de eliminarse o modificarse por ley un tribunal o alguna de las salas o secciones establecidas, “la persona que en él ocupare un cargo de juez continuará desempeñándolo durante el resto del término por el cual fue nombrado, y ejercerá aquellas funciones judiciales que le asigne el juez presidente del Tribunal Supremo”³⁷⁷.

Para la Comisión de la Rama Judicial, con esta disposición la Asamblea Legislativa tendría la facultad de establecer las normas de competencias y sus excepciones, permitir que un error de competencia pudiera ser subsanado a petición de las partes o por el tribunal a iniciativa propia con el traslado de la causa al tribunal con competencia y autorizar la revisión

³⁷⁵ CONST. PR art. V, § 1.

³⁷⁶ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 118.

³⁷⁷ CONST. PR art. V, § 13.

judicial de las resoluciones sobre los traslados. Dicho de otro modo, de presentarse un caso ante el tribunal sin competencia, este no puede ser desestimado por falta de jurisdicción, sino ser trasladado al tribunal competente³⁷⁸.

Bajo la sección 2 también fue reconocido que en Puerto Rico existiría “un sistema judicial unificado en lo concerniente a jurisdicción, funcionamiento y administración”³⁷⁹. Por lo tanto, el sistema judicial puertorriqueño es uno de jurisdicción general donde no existen tribunales con jurisdicción especializada. Esta disposición fue un paso novel para la época, casi exclusivo de Puerto Rico, pues, aparte del estado de Nueva Jersey, los estados federados no habían adoptado el concepto de la unificación o integración de los tribunales. La unificación tendría como efecto que los jueces no serían nombrados para un distrito en particular. La persona sería nombrada simplemente como juez de primera instancia y sería el juez presidente del Tribunal Supremo quien debía determinar en cuál tribunal o sala, según el cargo correspondiente, iba a servir el juez nombrado. Recordemos que la reforma de 1950 fue tímida en este sentido porque un nutrido grupo de legisladores se oponía por no perder el poder que ejercían en las nominaciones para los cargos judiciales de su distrito, pero ahora quedaría tal disposición con rango constitucional³⁸⁰.

La Comisión de la Rama Judicial de la Constituyente recomendó la completa unificación del sistema judicial a fin de asegurar el logro de los objetivos que citamos a continuación:

- (1) La mayor eficiencia en el ejercicio del poder judicial.
- (2) Una distribución equitativa del trabajo de las cortes que permita la mayor rapidez en los procedimientos judiciales evitando la congestión de causas pendientes en los tribunales.
- (3) Énfasis en el principio de especialización de jueces en lugar de la especialización de tribunales, evitándose así la necesidad de tribunales o salas adicionales o de crear un número excesivo de plazas de jueces.
- (4) Reducción del costo por caso al erario [...].

³⁷⁸ *Vid. Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo 4, Equity Publishing Corp., Orford, New Hampshire, 1961, p. 2150.

³⁷⁹ CONST. PR art. V, § 2.

³⁸⁰ El sistema unificado tenía sus orígenes en Inglaterra, en sus leyes de la judicatura de 1873 y 1875, así como en el artículo VI de la Constitución de Nueva Jersey. TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., pp. 116-117.

(5) La mayor flexibilidad en la administración de la justicia³⁸¹.

La sección 3 dispuso que el Tribunal Supremo de Puerto Rico sería el tribunal de última instancia. Aunque la composición mínima fue establecida en cinco jueces, un juez presidente y cuatro jueces asociados, el número de jueces puede ser variado por ley, a solicitud del propio Tribunal. Esta última disposición fue motivo de amplio debate en la Convención Constituyente, pero prevaleció bajo la premisa de que serviría de salvaguarda contra la intervención de las otras ramas de gobierno en la composición del máximo foro³⁸². La historia revela que, en virtud de la Ley Núm. 2 de 4 de agosto de 1953, el número de jueces supremos fue elevado a un total de siete. Por medio de la Ley Núm. 7 de 6 de mayo 1961, se aumentó el número a nueve. La composición del alto foro se redujo a siete jueces en virtud de la Ley Núm. 29 de 28 de mayo de 1975³⁸³. Esta composición se mantuvo hasta la aprobación de la Ley Núm. 169-2010 que fijó la composición actual en nueve jueces, un juez presidente y ocho jueces asociados, aspecto que discutiremos en detalle más adelante.

La facultad de adoptar reglas para los procedimientos civiles y criminales llevados a cabo en los tribunales inferiores había sido previamente reconocida en virtud de la Ley Núm. 9 de 5 de abril de 1941. Sin embargo, esta facultad fue elevada a rango constitucional en la sección 6, siempre y cuando los derechos sustantivos de las partes no fueran menoscabados, ampliados o modificados mediante la adopción de tales reglas. Conforme a la sección 7, el alto foro también adoptaría las reglas para la administración de los tribunales. Sin embargo, la dirección administrativa recaería en el juez presidente, quien nombraría a un director administrativo que desempeñaría el cargo a discreción. En términos comparativos, en esa época, solamente en los estados de Maryland y Nueva Jersey el juez presidente ejercía como jefe ejecutivo de la administración de los tribunales³⁸⁴.

Hay que recordar que la facultad de administrar los tribunales de justicia de Puerto Rico estaba en manos del procurador general y que la Comisión de la Rama Judicial entendió

³⁸¹ “Informe de la Comisión del la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951”, en *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo Equity Publishing Corp., Orford, New Hampshire, 1961, p. 2609.

³⁸² TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., pp. 119-120.

³⁸³ La Exposición de Motivo de esta ley recogió la resolución del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 1975 en solicitud de reducción en el número de jueces. En esta resolución se advirtió que las circunstancias que llevaron a la solicitud de aumento de 1961 fue una congestión extrema en su calendario. En ese momento histórico, el propio Tribunal Supremo de Puerto Rico entendió que podía atender con eficiencia las necesidades de justicia del país con una composición de siete jueces y generar economías al erario.

³⁸⁴ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 124.

necesario que esta facultad fuera transferida al Tribunal Supremo como una garantía básica de la independencia del Poder Judicial. La Comisión hizo consta que el término “administración” comprendería, sin que se entiendan excluidas otras similares y análogas, las siguientes funciones: (1) Compilar estadísticas y preparar informes; (2) alquilar locales, comprar y proveer equipo y servicios; (3) conceder licencias y vacaciones a funcionarios y empleados; (4) investigar quejas y formular cargos, ante la autoridad correspondiente, contra funcionarios y empleados; (5) autorizar desembolsos dispuestos por ley y revisar las cuentas de todos los tribunales; (6) asignar y trasladar jueces; 7) aprobar reglamentos para las distintas cortes; y, (8) superentender en los tribunales³⁸⁵.

La sección 8 fue la disposición constitucional que establece lo relativo a la designación de los jueces de los tribunales de Puerto Rico. El texto de la referida sección es el siguiente: “Los jueces serán nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado”. El sector republicano de la Convención Constituyente abogó que la selección fuera de una terna de candidatos suplida por el consejo judicial, el cual estaría compuesto por nueve miembros. La Escuela Graduada de Administración Pública también defendía la creación de un consejo judicial. La mayoría de los delegados populares no favorecieron la creación de un consejo judicial para los nombramientos judiciales por temer a la intervención política dentro de este cuerpo sin tener el contrapeso de los representantes electos por el pueblo. La persona que más enérgicamente expresó tal sentir fue el delegado Víctor Gutiérrez Franqui, quien planteó que, si bien el propósito era independizar a la judicatura, el resultado de tener un consejo judicial sería poner en manos de nueve abogados la selección de los jueces puertorriqueños. Los miembros de dicho cuerpo serían personas de una sola clase profesional, no eran electos por el pueblo y tendrían que postular ante los jueces que ellos nombraran³⁸⁶.

El Informe de la Comisión de la Rama Judicial en la Convención Constituyente especificó que, aunque recomendó la forma de selección tradicional en el sistema judicial de Puerto Rico, consideró cuidadosamente otras formas de selección de jueces como la elección directa por el pueblo, el sistema auspiciado por la *American Bar Association* (ABA) adoptado en el estado de Misuri y diversas proposiciones sobre sistemas de nombramientos mediante la intervención de un consejo judicial. Rechazó la selección de los jueces por elección popular porque el criterio mayoritario de las autoridades consultadas era que este modelo “lejos de

³⁸⁵ “Informe de la Comisión de la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951”, en *op. cit.*, p. 2613.

³⁸⁶ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 125-126.

garantizar su independencia los somete a influencias políticas indeseables. La experiencia demuestra que el sistema de elección popular ha tenido como resultado la selección de jueces menos idóneos³⁸⁷. En tanto, consideró que el modelo de la ABA era considerado un paso de transición del sistema de elección popular a la designación ejecutiva que era la aspiración de los estados federados.

Por otra parte, la sección 9 de la Constitución dispuso los requisitos para la designación de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico, a saber: ser ciudadano de los Estados Unidos y de Puerto Rico, haber sido admitido al ejercicio de la profesión de abogado en Puerto Rico por lo menos diez años antes del nombramiento y haber residido en Puerto Rico durante los cinco años inmediatamente anteriores a la designación. Como estos pormenores son de carácter más legislativo, Trías Monge cuestionó la inclusión en la Constitución de los requisitos para ser juez supremo³⁸⁸.

La designación al cargo de juez del Tribunal Supremo no estaría sujeta a un término en específico, ya que permanecería el cargo siempre y cuando observara buena conducta. Por lo tanto, la destitución del cargo como juez supremo solo puede ser por causa³⁸⁹. Dada la referencia a otra sección del artículo concernido al Poder Legislativo, la causa que podría justificar la destitución sería “la traición, el soborno, otros delitos graves, y aquellos delitos menos graves que impliquen depravación”³⁹⁰. En caso de entenderse que existe causa para la destitución, tendría que celebrarse un juicio de residencia iniciado por la Cámara de Representantes, quien tendría que formular la acusación con la concurrencia de dos terceras partes de sus miembros. En tanto, el juicio de residencia debe celebrarse ante el Senado de Puerto Rico, cuya sentencia se limitaría a la separación del cargo.

La fijación de los términos de los cargos de los demás jueces del Poder Judicial fue dejada a la Asamblea Legislativa, pero no pueden ser de menor duración que la establecida para el cargo de juez de igual o equivalente categoría que estuviera proscrita al momento de entrar en vigor la Constitución. Como vimos, bajo la Ley de la judicatura de 1950 el término para los jueces de distrito era de doce años, mientras que para los jueces municipales de cuatro años. La destitución de los jueces estaría en manos del Tribunal Supremo por las causas y

³⁸⁷ “Informe de la Comisión del la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951”, en *op. cit.*, p. 2610.

³⁸⁸ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 127.

³⁸⁹ CONST. PR art. V, § 11.

³⁹⁰ CONST. PR art. III, sec. 21.

mediante el procedimiento dispuesto por ley³⁹¹. Para Trías Monge, la eliminación de la figura del gobernador en el proceso de destitución de jueces fue una mejora sustancial respecto al sistema vigente de la época. Destacó que solamente cuatro estados de los Estados Unidos (Alabama, Luisiana Nueva Jersey y Tejas) dejaban en manos del Tribunal Supremo estatal el proceso de destitución de los jueces inferiores³⁹².

Sobre el retiro de los jueces, la sección 10 dispuso expresamente que la Asamblea Legislativa establecería un sistema de retiro y que este sería obligatorio al cumplir los setenta años. Ahora bien, como medida transitoria, la sección 3 del artículo IX dispuso:

Independientemente del límite de edad fijado por esta Constitución para el retiro obligatorio, todos los jueces de los Tribunales de Puerto Rico que estén desempeñando sus cargos a la fecha en que comience a regir esta Constitución continuarán como jueces hasta la expiración del término por el cual fueron nombrados y los del Tribunal Supremo continuarán en sus cargos mientras observen buena conducta.

Como mencionamos, la sección 13 proveyó para que, en caso de la eliminación de un tribunal o sala por operación de ley, la persona que ocupe el cargo de juez continúe en el cargo “durante el resto del término por el cual fue nombrado”³⁹³. Quedaría en manos del juez presidente del Tribunal Supremo la designación de funciones judiciales para esta persona.

La sección 12 fijó lo relativo a las actividades políticas de los jueces. En primera instancia, prohíbe que los jueces aporten dinero, en forma directa o indirecta, a organizaciones o partidos políticos. En segundo lugar, establece que los jueces no pueden participar en campañas políticas de clase alguna, como tampoco pueden desempeñar cargos directivos en las organizaciones o partidos políticos. En tercer y último lugar, prohíbe que un juez pueda postularse a un cargo público electivo, “a menos que haya renunciado al de juez por lo menos seis meses antes de su nominación”³⁹⁴.

Conviene hacer constar que la primera enmienda a la Constitución de origen en la legislatura local fue en lo relacionado al funcionamiento del Tribunal Supremo de Puerto Rico en salas de al menos tres jueces, salvo que fuera para declarar la inconstitucionalidad de una

³⁹¹ CONST. PR art. V, § 11.

³⁹² TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 129.

³⁹³ CONST. PR art. V, § 13.

³⁹⁴ CONST. PR art. V, § 12.

ley. Esta enmienda fue aprobada mediante referéndum el 8 de noviembre de 1960, en las elecciones generales de igual año³⁹⁵. El texto de la sección 4 ahora lee como sigue:

El Tribunal Supremo funcionará, bajo reglas de su propia adopción, en pleno o dividido en salas compuestas de no menos de tres jueces. Ninguna ley se declarará inconstitucional a no ser por una mayoría del número total de los jueces de que esté compuesto el tribunal de acuerdo con esta Constitución o con la ley³⁹⁶.

3. La Ley de la judicatura 1952, los tribunales y sus jueces

A fin de encaminar las medidas necesarias para poner en vigor el artículo V de la Constitución de Puerto Rico, se nombró un comité de trabajo que prepararía el anteproyecto de la nueva ley orgánica de la judicatura. Como fruto del trabajo realizado, se aprobó la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, mejor conocida como la Ley de judicatura de 1952. En las siguientes páginas examinaremos el contenido básico del tal estatuto orgánico que tuvo cuarenta y dos años de vigencia en Puerto Rico, así como las diversas enmiendas introducidas en ese largo período y algunas de las consecuencias prácticas para el sistema judicial puertorriqueño y sus jueces.

3.1. La ley de la judicatura de 1952 y los tribunales

La Ley de la judicatura de 1952 significó la consolidación del principio de unificación de los tribunales de Puerto Rico al disponer que el Poder Judicial estaría compuesto por dos tribunales, el Tribunal Supremo de Puerto Rico y el Tribunal de Primera Instancia, y que, conjuntamente, estos constituirían el Tribunal General de Justicia. El territorio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico sería un solo distrito judicial, sobre el cual el Tribunal General de Justicia ejercería su poder o autoridad de juzgar y ejecutar lo juzgado. Como mencionamos, los litigantes serían beneficiados con esta medida puesto que no procedería la desestimación de una causa de acción presentada en una sección o distrito judicial incorrecto, sino que lo procedente sería el traslado al tribunal o a la sección con competencia³⁹⁷.

Conforme a la sección 9 de la Ley Núm. 11 de 1952, el Tribunal de Primera Instancia quedó dividido en dos secciones: el Tribunal Superior y el Tribunal de Distrito. Nótese que

³⁹⁵ En esta ocasión votaron a favor de la enmienda un total de 380,523 electores. para un 78.4% de los votos registrados. y 104,748 votaron en contra, para un 21.6%. *Vid.* NOHLEN, D.: *Elections in the Americas: A data handbook*, Oxford University Press, vol. I, 2005, p. 556.

³⁹⁶ CONST. PR art. V, § 4.

³⁹⁷ *Suliveres v. Arjona*, 76 DPR 917 (1954); *Martínez v. Viuda de Morales*, 72 DPR 210 (1951).

este último no correspondía al Tribunal de Distrito de la Ley de la judicatura de 1950, más bien correspondía al Tribunal Superior de este nuevo estatuto orgánico. Es decir, el Tribunal de Distrito de la Ley de la judicatura de 1952 correspondía al que en la legislación orgánica de 1950 se conocía como el Tribunal Municipal³⁹⁸. Según la sección 10 del mencionado artículo, el Tribunal de Primera Instancia era un tribunal de jurisdicción general con autoridad para actuar en todo procedimiento civil o criminal.

Por su parte, la sección 12 de la Ley de la Judicatura dispuso lo relativo a los jueces superiores, su número y los requisitos para serlo. El Tribunal Superior tendría treinta jueces superiores que debían haber cumplido veinticinco años al momento de la nominación y haber sido admitido al ejercicio de la profesión de abogado, con experiencia profesional y buena reputación, según lo determinara el poder nominador. El término para el cargo sería por doce años y hasta que su sucesor tomara posesión de su cargo. Quedaba prohibido el ejercicio de la profesión de abogado durante el término judicial³⁹⁹. Esta sección no fijó los años de experiencia profesional requeridos para ocupar el cargo. Destaca la eliminación de los tribunales especiales existentes en 1952, específicamente el de contribuciones y expropiaciones, y la designación de sus juzgadores como jueces superiores hasta la culminación del término de sus nombramientos⁴⁰⁰.

En lo concerniente al Tribunal de Distrito, la sección 17 de la Ley de la judicatura dispuso lo relativo a los jueces distritales, el número de ellos y los requisitos para ser designado al cargo. En esta ocasión, el número de jueces fue fijado en cincuenta y nueve y se dispuso para que “los jueces del tribunal municipal existente en la actualidad actuarán como jueces de distrito hasta que expiren los términos respectivos de los cargos para los cuales fueron nombrados”⁴⁰¹. En caso de necesidad, el número de nombramientos podía ser aumentado, pero sin exceder en ningún caso los noventa puestos de jueces de distrito. La edad mínima para

³⁹⁸ *Vid.* Aponte Reyes v. Pabón López, KLAN199501045 (17 de abril de 1996) (sentencia del Tribunal Circuito de Apelaciones, en voz del juez apelativo Bronco Oliveras, que analizó el concepto “distrito judicial” en el contexto de la Ley de la judicatura de 1952).

³⁹⁹ 4 LPRA § 92 (derogada 1994). Antes de su derogación, esta sección había sido enmendada por la Ley Núm. 105 de 26 de junio de 1957; Ley Núm. 32 de 11 de junio de 1959, art. 1; Ley Núm. 23 de 6 de junio de 1962; Ley Núm. 64 de 17 de junio de 1966; Ley Núm. 18 de 20 de junio de 1970; Ley Núm. 66 de 31 de mayo de 1972; Ley Núm. 141 de 23 de julio de 1974, art. 1; y, por último, la Ley Núm. 17 de 21 de julio de 1990, art. 1.

⁴⁰⁰ Sobre este particular, la sección dispuso: “Los jueces del Tribunal de Distrito, los del Tribunal de Contribuciones y los del Tribunal de Expropiación ahora existentes, completarán como jueces del Tribunal Superior el término de los cargos para los cuales fueron nombrados, sin sufrir rebaja alguna en sus sueldos”. 4 LPRA § 92 (derogada 1994).

⁴⁰¹ 4 LPRA § 152 (derogada 1994). Antes de su derogación, esta sección había sido enmendada por la Ley Núm. 19 de 20 de junio de 1970; Ley Núm. 67 de 31 de mayo de 1972; Ley Núm. 141 de 23 de julio de 1974, art. 2; Ley Núm. 44 de 4 de junio de 1982; y, la Ley Núm. 17 de 21 de julio de 1990, art. 2.

ejercer como juez de distrito sería de veintiún años y el término para el desempeño del cargo fue fijado en ocho años.

Aunque la Ley de la judicatura no dispuso para la existencia de los juzgados o tribunales de paz, la sección 21 mantuvo los cuarenta y dos puestos de jueces de paz existentes⁴⁰². Estos funcionarios serían nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado y el término en el cargo sería de cuatro años. Para ser juez de paz solo era necesario tener veintiún años y gozar de buena reputación. Las facultades serían las que tenían reconocidas al momento de aprobarse la ley, incluidas las funciones de fijar y aprobar fianzas, así como expedir órdenes de arresto, de registros y allanamientos⁴⁰³. Como consecuencia del principio de unificación de los tribunales, el juez de paz podía ejercer las funciones determinadas por ley, salvo la facultad de juzgar y decidir casos, en cualquier parte del territorio geográfico de Puerto Rico⁴⁰⁴.

Por lo tanto, en 1952 el Tribunal de Primera Instancia quedó conformado por treinta jueces superiores para ejercer el cargo por doce años; cincuenta y nueve jueces de distrito con un término de ocho años por nombramiento; así como, cuarenta y dos jueces de paz que servirían en sus cargos cuatro años. Cabe preguntarse por qué en la reforma se retuvo esta última categoría de jueces que no fueron asignados a ninguna de las dos divisiones del Tribunal de Primera Instancia establecidas en la Ley de la judicatura de 1952. Trías Monge cuenta que, al igual que en la reforma de 1950, hubo la intención de sustituir a los jueces de paz legos por jueces letrados o abolir la institución, pero fue políticamente imposible. El problema con la figura era que los jueces de paz eran conocidos como funcionarios políticos, siempre dispuestos a actuar en el desempeño de sus funciones por lealtades políticas⁴⁰⁵. La profesora Nélide M. De Muñoz Amato planteaba que, al desaparecer los juzgados de paz en esta reorganización y al perder los jueces sus poderes de adjudicación o de juzgar y sentenciar casos, los miembros del extinto juzgado que le sobrevivieron no debieron ser considerados propiamente jueces⁴⁰⁶.

Los sueldos de las categorías de jueces, incluidos el juez presidente y los jueces asociados del Tribunal Supremo, fueron fijados en la sección 23 de la Ley de la judicatura de

⁴⁰² 4 LPRA § 201 (derogada 1994). Antes de su derogación, esta sección había sido enmendada por la Ley Núm. 31 de 11 de junio de 1959 y la Ley Núm. 119 de 13 de julio de 1960.

⁴⁰³ 4 LPRA § 202 (derogada 1994).

⁴⁰⁴ Pueblo. v. Tribunal Superior, 80 DPR 504, 510 (1958).

⁴⁰⁵ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 138.

⁴⁰⁶ DE MUÑOZ AMATO, N.M.: *Problemas administrativos en el Poder Judicial de PR*, op. cit., p. 59.

1952. Destaca de esto que, con excepción de los puestos para juez supremo, se dispuso de una escala con tipos intermedios ascendentes que serían reconocidos por cada dos años de servicio prestados. Los jueces de paz recibirían el sueldo determinado en la escala ascendente por cada cuatro años de servicios prestados. Esta diferenciación fue muy bien recibida en su momento porque supuso la eliminación de las diferencias existentes entre jueces de igual categoría en función de la población del distrito al que eran designados⁴⁰⁷.

Según establecido en el origen de la disposición legal concernida, el sueldo anual del juez presidente del Tribunal Supremo era de quince mil quinientos dólares y el de los jueces asociados era de quince mil. El sueldo básico para los jueces superiores era de ocho mil seiscientos dólares hasta un máximo de once mil seiscientos, los cuatro tipos intermedios aumentaban en seiscientos dólares cada uno. Los jueces de distrito, por su parte, tenían un sueldo básico anual de cinco mil cien dólares hasta un máximo de seis mil seiscientos y la diferencia entre los cuatro tipos intermedios era de trescientos dólares. En tanto, los jueces de paz recibían un sueldo básico de mil doscientos dólares hasta un máximo de dos mil cien, con solo tres tipos ascendentes de trescientos cada uno⁴⁰⁸.

En 1965, el Comité para el estudio y evaluación del sistema judicial elaboró varias propuestas de reformas expuestas en diversos informes, algunos atendían problemas administrativos como la congestión de casos en los tribunales. También hubo un informe relacionado a un sistema de méritos para los jueces, que se contaba entre los de más importancia, el cual reclamaba un sistema análogo para el personal adscrito al Poder Judicial de Puerto Rico. La Ley Núm. 64 de 31 de mayo de 1973 adoptó, en parte, la propuesta del Comité y facultó al Tribunal Supremo a establecer un sistema de personal autónomo para el Poder Judicial mediante la adopción de reglas que debían ser remitidas a la Asamblea Legislativa al comienzo de la correspondiente sesión. Al igual que sucedía con las reglas procesales, las reglas de administración de personal entrarían en vigor a la culminación de la sesión, salvo que la legislatura las hubiera desaprobado. Además, la Ley Núm. 142 de 23 de

⁴⁰⁷ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 140.

⁴⁰⁸ 4 LPRA § 231 (derogada 1994). A lo largo de su vigencia esta sección fue enmendada por las siguientes leyes: Ley Núm. 105 de 29 junio de 1953, art. 2; la Ley Núm. 102 de 26 de junio de 1957, sec. 1; Ley Núm. 120 de 13 de julio de 1960, sec. 1; Ley Núm. 7 de 17 abril de 1963, art. 3; Ley Núm. 86 de 26 de junio de 1963, art. 1; Ley Núm. 38 de 25 de mayo de 1964, sec. 4; Ley Núm. 140 de 30 de junio de 1966, art. 1; Ley Núm. 26 de 20 de junio de 1970, Ley Núm. 25 de 21 junio de 1972, art. 1; Ley Núm. 4 de 31 de julio de 1974; Ley Núm. 121 de 20 de julio de 1979; Ley Núm. 13 de 16 de septiembre de 1983, art. 1; Ley Núm. 21 de 24 de julio de 1985, art. 1; Ley Núm. 91 de 9 de julio de 1986, art. 1; Ley Núm. 20 de 14 de julio de 1989, art. 1; Ley Núm. 91-1991, art. 25; Ley Núm. 21-1992, art. 9; y, Ley Núm. 11-1993, art. 6.

julio de 1974 enmendó la Ley de Retiro de la Judicatura para igualar a los empleados judiciales con el resto de los empleados públicos en cuanto a la pensión por incapacidad ocupacional.

De igual forma, la Ley Núm. 8 de 14 de julio de 1973 dispuso para que existiera alguna autonomía presupuestaria, con algunos matices respecto a las recomendaciones de la Comisión de 1965. En tal sentido, el Poder Judicial no tendría que presentar las peticiones presupuestarias al Poder Ejecutivo, como si se tratara de una agencia más. La Asamblea Legislativa recibiría las peticiones presupuestarias judiciales y haría una asignación englobada en el presupuesto general. Consecuentemente, la administración, ejecución y control del presupuesto estaría en el presidente del Tribunal Supremo y el director administrativo de los Tribunales.

El 23 de abril de 1973, el gobernador Hernández Colón estableció el Consejo sobre la Reforma de la Justicia con el fin de examinar a profundidad el funcionamiento del sistema de justicia. El Consejo dividió el trabajo de estudio y evaluación del sistema de justicia en diversas comisiones. Entre las recomendaciones destacaba que la Comisión entendía que los principios de autonomía presupuestaria y de personal reconocidos en la legislación de 1973 debían ser elevados a rango constitucional. En esta ocasión, y específicamente el 14 de marzo de 1974, el gobernador presentó a la Asamblea Legislativa cincuenta y un proyectos de ley para implementar las recomendaciones recibidas, de los cuales fueron aprobados cuarenta y ocho⁴⁰⁹.

En el grupo de medidas, destaca la aprobación de la Ley Núm. 7 del 8 de agosto de 1974, conocida como la Ley de jueces municipales, la cual introdujo la figura en sustitución de los jueces de paz que, como sabemos, no tenían que ser abogados para ocupar el cargo⁴¹⁰. La sustitución de los jueces de paz sería gradual, en la medida que vencieran los términos de los jueces en funciones, y no debía durar más de cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974⁴¹¹. Sobre la eliminación de los jueces de paz, la exposición de motivo de la medida declaró que la existencia de la figura fue la que mayor controversia creó en las distintas etapas históricas en las que hubo la intención de introducir reformas al sistema judicial. Desde mucho tiempo atrás el consenso casi unánime en la profesión legal era

⁴⁰⁹ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, pp. 157-58.

⁴¹⁰ 4 LPRA §§ 211-218 (derogadas 1994).

⁴¹¹ El artículo 1 dispuso: "Se crea el cargo de Juez Municipal. Habrá al comenzar a regir esta ley quince (15) plazas de Jueces Municipales; al 1ro de julio de 1975 habrá veinte (20) plazas de Jueces Municipales adicionales; al 1ro de julio de 1976 cinco (5) plazas de Jueces Municipales adicionales; y veinte (20) plazas de Jueces Municipales adicionales al 1ro de julio de 1977. Estos serán nombrados por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado, por un término de cinco (5) años". 4 LPRA § 211.

que la institución era una rémora de antaño que difícilmente tenía cabida y razón de ser en la estructura judicial puertorriqueña de la modernidad.

Conforme disponía el artículo 3 de la Ley de jueces municipales, esta figura de jueces desempeñaría sus funciones por designación del juez presidente del Tribunal Supremo en aquellos municipios en que no hubiera una sala del Tribunal de Distrito o en aquellos donde de existir una sede fuere necesario su colaboración. De haber consentimiento de las partes, los jueces municipales podían entender y adjudicar cualquier caso civil de la competencia del Tribunal de Distrito; además, de que podían actuar como jueces de distrito mediante designación y orden del juez presidente o el juez administrador “fundado en las necesidades, conveniencias y exigencias del servicio”⁴¹².

Respecto al reclamo de la existencia de un tribunal apelativo intermedio por la alta congestión de casos y el descontento con el funcionamiento de las salas en el Tribunal Supremo, la Ley Núm. 11 de agosto de 1974 autorizó la creación de sesiones apelativas en el Tribunal Superior, compuestas por no menos de tres jueces, para atender las apelaciones criminales como cuestión de derecho y revisar de forma discrecional las sentencias del Tribunal Superior en casos originados en el Tribunal de Distrito. Las sentencias emitidas por esta sesión apelativa del Tribunal de Primera Instancia serían revisadas mediante *certiorari* ante el Tribunal Supremo.

Otras reformas de interés para la época relacionadas a la judicatura fueron implementadas en 1975 mediante legislación. En primer lugar, la Ley Núm. 29 de 28 de mayo de 1975 redujo el número de jueces del Tribunal Supremo de nueve a siete. En segundo lugar, la Ley Núm. 17 de 5 de agosto de 1975 creó el cargo de magistrado honorario del Tribunal de Primera Instancia, con el nombramiento del gobernador y la confirmación senatorial, hasta un máximo de cincuenta magistrados que ejercerían las funciones por un término de cuatro años. Comentaba Trías Monge que la práctica hasta entonces era nombrar a abogados de larga experiencia y dedicación en el ejercicio de su carrera profesional que voluntariamente dedicaran algunas semanas para acelerar el trámite de las causas judiciales⁴¹³.

En tercer lugar, la Ley Núm. 19 de 30 de octubre de 1975 enmendó la Ley de la judicatura para crear el cargo de juez especial. La medida permitía que los jueces acogidos a la pensión por retiro bajo el sistema de retiro de la judicatura con posteridad a su vigencia

⁴¹² 4 LPRA § 213.

⁴¹³ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 165.

podrían ser reintegrados al servicio por designación especial del Tribunal Supremo. Si el retiro ocurrió previo a la aprobación de esta ley, el juez con la designación especial tenía que pasar por el proceso de confirmación senatorial. La asignación debía ser por un término fijo, sujeto a revocación en cualquier momento por parte del juez presidente del Tribunal Supremo. El ejercicio de estas funciones privaba al designado del ejercicio de la práctica privada y el notariado. Las últimas dos medidas tenían como objetivo principal el descargo de la excesiva acumulación o cogestión de casos en el Tribunal de Primera Instancia.

Por último, la Ley Núm. 92-1991 enmendó de forma sustancial la Ley de la judicatura. Al así hacerlo, redistribuyó las competencias dentro de las divisiones del Tribunal General de Justicia e integró el juzgado municipal al Tribunal de Primera Instancia. El artículo 3, el cual enmendó la sección 61, dispuso expresamente que el Tribunal Municipal formaría parte del Tribunal de Primera Instancia, junto al Tribunal Superior y el Tribunal de Distrito⁴¹⁴. Tengamos presente que la figura del juez municipal fue introducida en 1974 en sustitución de los jueces de paz.

3.2. Los jueces primarios, su número y perfil (1952-1992)

En los primeros veinte años de la Ley de judicatura de 1952, hubo cambios en el número de los puestos judiciales y la compensación de los jueces, lo que examinaremos en el siguiente acápite. En cuanto a la cantidad de puestos en las diversas categorías de jueces, la Ley Núm. 19 de 20 de junio de 1970, dispuso que la cantidad mínima de jueces de distrito fueran noventa en comparación a los cincuenta y nueve puestos mínimos autorizados en 1952. En la referida enmienda se mantuvo el mecanismo de certificación de necesidad para nombrar jueces de distritos adicionales hasta un máximo de ciento cinco jueces, es decir, un total de quince jueces adicionales. En tanto, la Ley Núm. 67 de 31 de mayo de 1972 permitió que el número de jueces distritales llegara hasta un máximo de ciento veintiséis. Por lo tanto, el mecanismo de certificación permitiría solicitar treinta y seis cargos adicionales al mínimo de noventa establecido por ley. En mayo de 1973, los puestos de jueces de distrito efectivamente ocupados

⁴¹⁴ Para un sucinto análisis histórico-jurídico del reconocimiento paulatino de competencias al juez municipal desde el 1974 hasta su integración definitiva al sistema judicial mediante la creación del nuevo Tribunal Municipal en el 1991, *vid.*, OJEDA, R: “El nuevo tribunal municipal a la luz de la ley 92 del 5 de diciembre de 1991”, *Revista Jurídica de Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 26, nº 3, 1992, pp. 638-667.

eran noventa y ocho, a pesar de que existía la posibilidad de tener hasta un máximo de ciento cinco puestos⁴¹⁵.

Como mencionamos, en su origen el Tribunal de Primera Instancia quedó conformado por treinta jueces superiores para ejercer el cargo por doce años, pero la Ley Núm. 66 de 31 de mayo de 1972 reconoció un mínimo de setenta cargos de jueces superiores, así como la posibilidad de tener ciento catorce puestos mediante el proceso de certificación de necesidad. Luego se dispuso para diez puestos adicionales, de modo que, para diciembre de 1976, el número de puestos autorizados era de ochenta y nueve. El aumento fue posible porque tal flexibilidad fue autorizada mediante legislación, de igual forma en que había sido reconocida para los jueces de distrito en la Ley de la judicatura. La flexibilidad en el número de cargos a autorizar, con un mínimo y un máximo, era aplicable a los puestos de jueces de paz. Así, de los cuarenta y dos jueces de paz originales, la Ley Núm. 119 de 13 de julio de 1960 mantuvo el mínimo de jueces de paz en cincuenta que podía llegar a setenta y seis a través del proceso de certificación.

Destacamos que entre el 1 de julio de 1955 hasta 1965 fueron nombrados un total de ciento seis personas para el cargo jueces del Tribunal de Distrito. Según cálculos propios, la mediana de edad de los jueces distritales nombrados en tal período era de treinta y tres años, con dos jueces de veinticuatro años y doce de veinticinco, entre los que sobresale el nombre de José A. Andréu García, quien décadas después sería juez presidente del Tribunal Supremo. Tres jueces sobrepasaban los cincuenta y seis años; mientras que, cuatro jueces estaban entre los cincuenta a los cincuenta y dos años al ser nombrados al cargo.

En ese grupo hubo catorce mujeres, para un 13.2% del total de jueces de distrito para el período, cinco de ellas estaban en el rango de edad entre los veinticinco a veintisiete años. La mayoría de estas mujeres no tenía ni un año de experiencia profesional al ser nombradas. A continuación, presentamos los nombres de estas mujeres y la edad respectiva al ser nombradas: María M. Godreau de Grandoné (43 años); Antonia Llovio de Torres (49 años); Odette Cordero Vega (33 años); Dora E. Cartagena (35 años); Carmen I. Rivera de Piñero (42 años); Olga Cruz (27 años); Lilliam Vergés Medida (25 años); Nilda Cortiella de Saavedra (38 años); Blanca I. Bonilla de García (37 años); Modesta Jackson (42 años); Dyana L. Ortiz Castro (25 años);

⁴¹⁵ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 144.

Mercedes Dola (49 años); Doris Figueroa Morales (26 años); y, Ana D. Sánchez de Morales (26 años)⁴¹⁶.

En cuanto a los jueces superiores, en igual período, entre treinta y nueve designaciones, la mediana de edad al momento del nombramiento fue de cuarenta y cuatro años, siendo el más joven con treinta años, el juez superior Miguel Velázquez Rivera, y el de mayor edad de cincuenta y nueve años. En este grupo estaba el juez Armindo Cadilla que tenía cincuenta y siete años cuando fue nombrado juez superior y venía de una extensa práctica privada. Solo una mujer fue nombrada en ascenso del Tribunal de Distrito al Tribunal Superior, esta fue Gladys Lasa Díaz de cuarenta y seis años al momento de ser nombrada juez superior.

En la época hubo un porcentaje de retención muy bajo respecto a estos jueces. De los jueces de distrito nombrados desde 1955 a 1965, el 40.6% (43/106) renunciaron al cargo antes del vencimiento del término del nombramiento de ocho años. El 33% renunció antes de cumplir los tres años en el cargo y el 38.7% antes de cumplir los cinco años a fin de ejercer la práctica privada o trasladarse al Departamento de Justicia que, como veremos, ofrecía mayor remuneración en los cargos de fiscales. Había una tendencia a que los jueces de distritos pasaran a ser fiscales y que los fiscales pasaran a la judicatura en el rango de juez superior, además de ser muy frecuente que los jueces superiores vinieran de alguna de las agencias del ejecutivo y no en ascenso del Tribunal de Distrito⁴¹⁷.

Posteriormente, y en especial tras el Informe de la Comisión de 1974, mediante la Ley Núm. 141 de 23 de julio de 1974, se estableció el requisito de experiencia previa a la nominación como juez de primera instancia, a saber: cinco años para ser juez superior y tres años para ser juez de distrito. Según surge de la Exposición de Motivos de esta legislación, la Comisión para el estudio de los tribunales había recomendado estos criterios de elegibilidad conforme al criterio establecido constitucionalmente para los jueces del Tribunal Supremo. Para la Comisión, el requisito de “experiencia profesional” debía comprender el ejercicio activo de la profesión legal privada o pública en sus diversas manifestaciones, como las labores de asesoramiento o de enseñanza jurídica.

⁴¹⁶ Vid. “Apéndice D: Datos personales de los jueces de distrito nombrados desde julio 1, 1955 al presente”, *Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces*, Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, 1965.

⁴¹⁷ *Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces*, op. cit., pp. 62-63.

Según reseñado, con las reformas traídas bajo la gobernación de Rafael Hernández Colón entre 1974 a 1975, la controversial figura de los jueces de paz fue finalmente sustituida por jueces letrados, que serían denominados jueces municipales. Sin embargo, la Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974 nada dispuso sobre algún requisito de experiencia para los nuevos jueces municipales, solamente que debían estar admitidos al ejercicio de la profesión de la abogacía en Puerto Rico y gozar de buena reputación. Según el artículo 1 de la Ley Núm. 7 de 1974, se esperaba contar con sesenta puestos de jueces municipales. El máximo autorizado con una certificación previa fue de ochenta nombramientos adicionales. Los jueces municipales serían nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado, por un término de cinco años. Los jueces municipales podían actuar como jueces de distrito por necesidades del servicio.

Las facultades de los jueces municipales fueron establecidas en la Ley Núm. 140 de 23 de julio de 1974, conocida como la Ley sobre controversias y estados provisionales de derecho. Además, tenían aquellas facultades que anteriormente tenían los jueces de paz, podían recibir alegaciones de culpabilidad y dictar sentencia en determinados delitos⁴¹⁸. Las enmiendas sucesivas a la Ley Núm. 140 de 1974 fueron a los fines de reconocer mayores competencias a los jueces municipales, con la intención implícita del legislador de hacer que estos jueces fueran parte del Tribunal General de Justicia.

En este estudio histórico-jurídico es necesario mencionar que la Asamblea Legislativa estimó importante reconocer la experiencia en el desempeño de las funciones de los jueces municipales para cumplir con los requisitos para ocupar el cargo de juez de distrito. Razonó el legislador que no había razón para exigirle los tres años de experiencia profesional que exigía la ley para ocupar el cargo de juez de distrito, cuando el juez municipal ya había estado familiarizado con la estructura judicial a diferencia de un abogado de la práctica privada, que estaba ajeno a las funciones judiciales. Además, la figura del juez municipal había sido de gran utilidad en el descongestionamiento de los casos del Tribunal de Distrito, porque tras que atendían algunas controversias que anteriormente se dirimían únicamente en este nivel judicial, en ocasiones se le designaba para actuar como juez de distrito. Así, la Ley Núm. 44 de 4 de junio de 1982, enmendó la sección 17 de la Ley de la judicatura, para disponer, en esencia, que los jueces municipales que hubieran ejercido el cargo por un período no menor de un año, estaría calificados para ser nombrados jueces de distrito.

⁴¹⁸ Ley Núm. 84 de 21 de julio de 1977.

Un estudio sobre el perfil sociodemográfico de los jueces del Tribunal de Primera Instancias y el juzgado municipal de 1978 reveló las características siguientes⁴¹⁹. En cuanto a los jueces superiores, de ochenta y ocho puestos cubiertos, el 83% eran varones y el 17% féminas. Solo el 10% estaba por debajo de los cuarenta años, mientras que el 74% había cursado los estudios superiores en el sistema público; 72% obtuvo el grado de Derecho en la Universidad de Puerto Rico y solo un juez superior tenía estudios de posgrado en Derecho. Los jueces de distrito totalizaban noventa y seis, con 83% hombres y 17% féminas. El 22% estaba por debajo de los cuarenta años, mientras que el 33% superaba los cincuenta años. El 79% había cursado sus estudios superiores en el sistema público y el 41% el grado de Derecho en la Universidad de Puerto Rico. Por su parte, los jueces municipales eran cincuenta y dos, con 64% del sexo masculino y 36% femenino. El 73% de los jueces municipales que ocupaban el cargo en 1978 tenía menos de cuarenta años. El 77% provenía de las escuelas públicas del país. Respecto al grado de Derecho, el 50% lo habían cursado en la Universidad Interamericana, el 31% en la Universidad Católica y el 19% en la Universidad de Puerto Rico.

Respecto a la procedencia o la experiencia profesional previa de este grupo de jueces primarios. En 1978, el 27% de los jueces superiores ingresaron a la judicatura de la práctica privada y el 72% del servicio público. Dentro del servicio público, el 21% de los jueces superiores habían sido fiscales; el 17% jueces de distrito; 13% como asesores o abogados y el 2% de cargos electivos. En cuanto a los jueces de distrito y los municipales, casi el 80% provenían del servicio público.

4. Los jueces supremos de la modernidad

Como hemos apuntado, en este trabajo ofrecemos un mínimo de la trayectoria profesional de las personas que ocuparon el cargo de juez en el máximo foro judicial como variable de interés en la construcción del perfil de los jueces supremos en el período moderno de la historia judicial puertorriqueña (1952-94). En esta sección se describirá en acápites separados las características de las llamadas Cortes Trías (1975-85) y Pons (1985-92). Estas últimas suelen distinguirse por la renovación que dio paso a su constitución y la estabilidad en la composición del Tribunal durante el período de presidencia de tales magistrados. Además, porque estos últimos dos jueces presidentes del período trajeron consigo un cambio de visión sobre el propósito principal de la gestión encomendada como responsables de la administración

⁴¹⁹ *La judicatura puertorriqueña*, Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, 1981, pp. 388-392.

del Poder Judicial de Puerto Rico moderno, luego de la gran reforma en el sistema judicial de 1974⁴²⁰.

4.1. *Los primeros años de la judicatura constitucional (1952-1960)*

La primera década de vigencia de la Constitución trajo consigo importantes cambios para el Tribunal Supremo de Puerto Rico que aquí no hay espacio para describir en detalle. Entre tales cambios destaca el aumento del número de jueces (1952); la construcción y mudanza a la sede actual (1952-56); la presidencia del último juez de origen estadounidense y la crisis que llevó a su renuncia (1953-57); la adopción de los nuevos cánones de ética judicial y las nuevas reglas de procesal civil (1957); la redistribución de competencias y el cambio en la jurisdicción apelativa del alto foro (1958); así como la enmienda constitucional para permitir que el Tribunal pudiera operar en salas de al menos tres jueces (1960).

Para la época, uno de los problemas de administración de mayor trascendencia pública era la congestión y demora en la atención de los casos en el máximo foro. Con el nuevo orden constitucional, esta institución de mucha historia —como dice el profesor Luis Rafael Rivera, “vieja y nueva a la vez”⁴²¹—, tuvo que asumir importantes retos, como suponía el gobierno y la administración del Poder Judicial moderno con toda su complejidad, lo que incluía la supervisión de los tribunales inferiores, así como la asignación y el traslado de los jueces, funciones que previamente recaían en el Procurador General, máximo dirigente del Departamento de Justicia, entidad adscrita al ejecutivo. Además, de interpretar y darle contenido a la nueva Constitución en temas de gran trascendencia social.

Como expresamos, la aprobación de la Ley Núm. 2 de 4 de agosto de 1952 trajo el aumento en el número de jueces asociados a seis, que sumados al juez presidente, elevaría a siete la composición del Tribunal Supremo. El aumento previsto permitió que el gobernador Muñoz Marín llenara tres puestos judiciales que recayeron en los abogados postulantes Benjamín Ortiz (1908-76) y Jaime Sifre Dávila (1888-1960), así como en el juez de distrito Pedro Pérez Pimentel (1904-95), quienes tomaron posesión del cargo el 25 de agosto de 1952. El juez asociado Benjamín Ortiz era graduado en Derecho de la Universidad de Harvard (1934), fue delegado en la Convención Constituyente y había sido juez de distrito. Además, traía el acervo político de haber sido cofundador del Partido Popular Democrático, así como

⁴²⁰ GARCÍA PADILLA, A. Y ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “El Tribunal Supremo de Puerto Rico: La Corte Pons”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 59, n° 2, 1990, pp. 185-86.

⁴²¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 128.

representante y portavoz en la Cámara de Representantes por varios años. Por su parte, Sifre Dávila ejerció privadamente la profesión por unos treinta y tres años antes de ser juez asociado. Sin embargo, al inicio de su carrera jurídica ocupó varios cargos públicos como el de juez municipal, fiscal auxiliar y fiscal especial general.

Con la renuncia del juez presidente Roberto H. Todd Borrás, efectiva el 31 de octubre de 1952, Muñoz Marín tuvo la oportunidad de hacer el nombramiento al más alto cargo en el nuevo sistema judicial. En esta privilegiada ocasión, el gobernador apostó la presidencia al juez Snyder. Por su parte, la designación al puesto de juez asociado dejado por Snyder recayó en Emilio S. Belaval (1903-72), quien era un destacado escritor y juez de distrito. Belaval juró al cargo el 21 de enero de 1953 y lo ocupó durante quince años. Importante es mencionar que, aunque el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) votó a favor de la confirmación de ambos jueces, consignó un voto explicativo afirmativo en el que reclamó que debía contar en el máximo foro con alguna representación proporcional por ser en ese momento la segunda fuerza política isleña.

La designación de Snyder a la presidencia trajo, en primer lugar, la cuestión sobre si era necesario o no la confirmación senatorial para una persona que ya ocupaba el cargo de juez asociado en el Tribunal Supremo, pues, podía considerarse un ascenso. Tras analizar el asunto, el ejecutivo concluyó que era necesario que la designación pasara por el proceso de confirmación senatorial. En segundo lugar, hubo cuestionamientos respecto a las razones que tuvo Muñoz Marín para nombrar a un estadounidense que escribía sus ponencias en inglés y necesitaba que el secretario del Tribunal las tradujera. Hay explicaciones encontradas en cuanto a las razones. Sin embargo, muchos coinciden en que el gobernador no quería romper la tradición de nombrar al juez de mayor antigüedad en el servicio al Tribunal Supremo. Además, como juez asociado, Snyder fue muy efectivo y laborioso —nadie cuestionaba sus dotes intelectuales—, participó en los trabajos de la Convención Constituyente como asesor principal del grupo de investigación de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico y fue responsable de la traducción al inglés de la Constitución⁴²².

Con tales nombramientos, nuestro primer tribunal constitucional de siete miembros, con el nombramiento del juez presidente y tres jueces asociados hechos por el primer gobernador electo por los puertorriqueños y confirmados por el Senado de Puerto Rico, quedó

⁴²² *Ídem*, pp. 135-36 y 138.

compuesto por: A. Cecil Snyder (45 años), Borinquen Marrero (47 años), Luis Negrón Fernández (42 años), Benjamín Ortiz (44 años), Jaime Sifre Dávila (64 años), Pedro Pérez Pimentel (48 años) y Emilio S. Belaval (49 años). A la fecha de corte de esta configuración, es decir, el 21 de enero de 1953, la mediada en edad de los jueces supremos era los cuarenta y siete años. El juez de mayor edad en ese momento era Sifre Dávila que rondaba los sesenta y cinco años, mientras que los restantes seis jueces estaban por debajo de los cincuenta años. La mediana en años de servicios para los primeros tres jueces, nombrados en el período preconstitucional por los presidentes Roosevelt y Truman, era menos de seis años⁴²³.

Respecto al trasfondo educativo de la Corte Snyder, cuatro jueces eran graduados de la Universidad de Puerto Rico, primer centro docente del país de carácter público. Sin embargo, Snyder y Benjamín Ortiz eran graduados de Harvard, mientras que el juez Sifre Dávila lo era de la Universidad de Michigan. El juez Borinquen Marrero primero obtuvo su grado en Derecho de la Universidad de Fordham, Nueva York. En cuanto a las experiencias profesionales previas, los jueces Borinquen Marrero, Belaval y Pérez Pimentel llegaron al Tribunal Supremo tras haber sido jueces de primera instancia. Al juez Borinquen Marrero puede adscribirse una carrera de veinte años en el sistema judicial antes de llegar a ser juez asociado del Tribunal Supremo, además de haber presidido por dos años el Tribunal de Contribuciones de Puerto Rico. Por su parte, Belaval estuvo diez años como juez de instancia antes de ser nombrado al Tribunal Supremo, mientras que Pérez Pimentel estuvo por siete años como juez primario.

Esta primera configuración con cuatro nombramientos de Muñoz Marín tuvo una baja sorpresiva cuando el juez asociado Benjamín Ortiz dejó el cargo para volver a la práctica privada, al igual que en su momento lo hizo el licenciado Jorge Luis Córdova Dávila. La sorpresiva renuncia fue efectiva el 30 de noviembre de 1954 y tuvo muchas críticas de distinguidos miembros de la profesión. El presidente del Colegio de Abogados, el licenciado Félix Ochoteco, reprochó en los medios la práctica de ocupar una silla de juez en el Tribunal Supremo por un corto período de tiempo para luego renunciar y regresar a la práctica privada por considerar que desmerecía el prestigio de la profesión y el honor del alto cargo judicial. Según expresó, “nadie debe aspirar a magistrado del Tribunal Supremo, si no está dispuesto a responder a tan reseñado honor con el sacrificio de un renunciamiento definitivo a postular

⁴²³ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

como abogado, a no ser por causas poderosas, que nunca lo puede ser su deseo de volver a la contienda profesional”⁴²⁴.

A juicio del entonces presidente del Colegio, las circunstancias del cargo obligaban a que el candidato hiciera las consideraciones de índole económica previo a la designación, pues ningún gobernador ni el Senado estarían dispuestos a nombrar o confirmar a una persona que pretende renunciar al poco tiempo. El licenciado observó: “Nuestro Tribunal Supremo no debe ser un mero alto en el campo de nuestra profesión, y si meta definitiva de una sincera vocación, según lo fue en el pasado, cuando solo la jubilación o la muerte separaba al magistrado de tan austero sitio”⁴²⁵. Entendía que la Constitución garantizaba la permanencia en el cargo supremo mientras el juez observara buena conducta para evitar cambios continuos en la composición de la institución y dar tiempo para robustecer la formación del magistrado con una experiencia profundamente especializada.

La situación de las renunciaciones tempranas o sorpresivas llevó a la presentación de legislación para aumentar el sueldo de los jueces del Tribunal Supremo y también para prohibir el ejercicio de la práctica privada de la profesión hasta ocho años después de la juramentación del cargo de juez del Tribunal Supremo. La medida de prohibición al ejercicio de la profesión no tuvo acogida en el Colegio de Abogados ni entre los senadores, por considerar que dificultaría la disponibilidad de candidatos idóneos. El desagrado fue tal que el proyecto no llegó a ser informado por la Comisión legislativa de Reglas y Calendarios⁴²⁶.

Cabe anotar que, ante la renuncia sorpresiva del juez asociado Benjamín Ortiz, en 1954 el Colegio de Abogados celebró un referéndum para establecer la terna de candidatos a recomendar al gobernador para cubrir la vacante de juez asociado en el Tribunal Supremo. Tras la votación, la terna recayó en los jueces superiores Luis R. Polo, Ángel Fiol Negrón y Ángel D. Marchand Paz. Sin embargo, Muñoz Marín no acogió a candidato alguno de la terna propuesta por el Colegio y designó al cargo de juez asociado al doctor Lino J. Saldaña Amadeo (1921-2006), un joven de treinta y cuatro años en ese momento, profesor de Derecho y

⁴²⁴ “Comenta Ochoteco: Renuncias del Supremo desmerecen profesión”, *El Mundo*, 29 de octubre de 1954, p. 7.

⁴²⁵ *Ibidem*.

⁴²⁶ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 141-42.

Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, que fue consultor de la Convención Constituyente⁴²⁷.

La presidencia de Snyder hizo crisis en 1957 por la abierta oposición de un sector del Colegio de Abogados, entre otras circunstancias, por la dilación en la aprobación de los cánones de ética judicial, la acumulación excesiva de casos y la costumbre de emitir sentencias sin opinión para aliviar la carga del Tribunal. Snyder tampoco era bien visto por el sector independentista, y un sector de populares, por su pasado como fiscal federal en la década del treinta y como tal su actuación en el caso contra el líder nacionalista Pedro Albizu Campos. Hasta en la judicatura su capacidad administrativa fue puesta en tela de juicio por la alta congestión de casos en el Tribunal Supremo y otros asuntos relacionados a la complejidad del nuevo sistema, además de las muchas fricciones que causaba que tuviera a su esposa como su oficial jurídico.

Pocos días después de efectiva la renuncia del juez asociado Borinquen Marrero, tras diez años de servicios, y mientras el pleno del Tribunal presidido por Snyder estaba reunido, llegó una petición de renuncia firmada por prominentes abogados de la época, incluido el entonces presidente del Colegio de Abogados, tres expresidentes de este cuerpo, el exgobernador James R. Beverly y otros dos importantes abogados. Tras este penoso evento, el 5 de julio el juez presidente Snyder presentó su renuncia al gobernador con efectividad el 15 de septiembre de 1957⁴²⁸. El juez asociado Jaime Sifre Dávila pasó a ocupar el cargo de presidente tras la efectividad de la renuncia de Snyder. Sin embargo, estuvo muy poco tiempo en la presidencia, ya que renunció el 24 de noviembre de 1957 al cumplir los setenta y nueve años. Ante las circunstancias, la presidencia recayó en el juez asociado Luis Negrón Fernández, quien ocupaba el cargo desde 1948 y en ese momento era el juez de mayor antigüedad, luego de haber ocupado por trece años diversos cargos públicos de importancia.

⁴²⁷ El doctor Saldaña Amadeo estuvo en la práctica privada de la profesión entre 1947 hasta 1955, siendo socio de Trías Monge con quien coincidió cuando estudiaban en Harvard. Ocupó el cargo de juez asociado desde el 29 de diciembre de 1955 hasta su renuncia el 5 de enero de 1961, por lo que ocupó la silla por exactamente cinco años y regresó a la práctica privada de la abogacía hasta su muerte el 12 de diciembre de 2006. Con motivo de su deceso, el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió una resolución en la que expresó: “La trayectoria profesional de Don Lino Saldaña nos revela a un académico por excelencia, a un intelectual de primer orden y a un jurista plenamente curtido. Forjado en las más prestigiosas universidades de la época, fue una mente preclara por cuyos méritos intelectuales llegó a ocupar el cargo de juez asociado a la corta edad de 34 años, en momentos en que correspondió a este Tribunal dar contenido vivo a la Constitución que recién se inauguraba en el país”. In re Deceso Hon. Lino J. Saldaña, 169 DPR 736, 737 (2006).

⁴²⁸ La petición de renuncia fue firmada por: Luis R. Polo, presidente del Colegio de Abogados; los expresidentes Félix Ochoteco (1954-56), Rafael Rivera Zayas (1945-46) y Mariano Acosta Velarde (1936-38); el exgobernador James R. Beverly; y los licenciados Juan E. Géigel y Gabriel de La Haba. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 156-58.

Tras el corto período en la presidencia del juez Sifre y la llegada del juez Negrón Fernández el 10 de diciembre de 1957, los tres puestos vacantes de jueces asociados fueron ocupados ese día por el abogado estadista Rafael Hernández Matos (1902-96), el juez superior Carlos Santana Becerra (1908-71), que era claramente afrodescendiente y ocupó el cargo por trece años, y el profesor de Derecho Raúl Serrano Geysls (1951-2011) de treinta y seis años en ese momento y que renunció al poco tiempo con tan solo cuarenta años⁴²⁹. El caborrojeño Hernández Matos antes de ser nombrado juez tuvo una larga y exitosa práctica privada en la ciudad de Ponce, especialmente civilista. Es mayormente conocido por ser el juez ponente en *Ocasio v. Díaz* (1963), la opinión más importante en materia de filiación e igualdad de los hijos nacidos fuera del matrimonio en Puerto Rico. Hernández Matos ocupó el cargo de juez asociado hasta cumplir la edad de retiro obligatorio.

Los testimonios de la época revelan que Muñoz Marín interesaba que los candidatos supremos fueran personas jóvenes, talentosas y con experiencia gubernamental. Sin embargo, tanto el juez Lino Saldaña como Serrano Geysls tuvieron que afrontar algunas críticas y recelos por su juventud y sus vínculos con la academia. Contaba Serrano Geysls que al poco tiempo de jurar en el cargo de juez asociado coincidió con el exjuez presidente Snyder, quien lo presentó a un grupo de norteamericanos con las siguientes palabras: “Now they are appointing babies to the Supreme Court, but Raúl is a very talented baby”⁴³⁰. La memoria de este comentario nos sorprende hoy porque, si bien Lino Saldaña tenía treinta y cuatro años y Serrano Geysls treinta y seis cuando fueron nombrados al cargo de juez asociado, lo cierto es que el propio Snyder había sido nombrado a los treinta y cuatro años⁴³¹. Al parecer el estar en ese momento entrado en los cincuenta años olvidó que el también llegó al Tribunal Supremo a una temprana edad, sin duda por los dotes intelectuales que exhibía y su actuación como fiscal federal en importantes casos en la historiografía isleña entre 1933 a 1942. Conviene mencionar que este estadounidense llegó a Puerto Rico por haber estado vinculado al bufete del entonces influyente

⁴²⁹ En ese momento el presidente del Colegio de Abogado, Luis R. Polo, presentó la lista de los candidatos recomendados para cubrir las tres vacantes: los jueces superiores Ángel Fiol Negrón, Ángel Marchand Paz, José Villares Rodríguez, Luis Pereyó y Pablo José Santiago Lavandero; el director de la Oficina de Consultas Legislativas, Carlos V. Dávila; así como los abogados Juan B. García Méndez, Rafael Hernández Matos y Domingo Toledo Álamo. *Ídem*, p. 158.

⁴³⁰ *Ídem*, p. 172.

⁴³¹ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

senador demócrata Milliard E. Tydings, que era entonces el presidente del Comité de Asuntos Insulares en el Senado federal⁴³².

En fin, bajo el nuevo arreglo constitucional, y específicamente entre 1952 a 1957, Muñoz Marín hizo ocho nombramientos de jueces asociados y cuatro al cargo de juez presidente de entre los jueces asociados que estaban en servicio en el Tribunal al momento de surgir la vacante, para un total de doce nombramientos. La mediana de edad de los jueces supremos al inicio en el cargo era de cincuenta y dos años. En tanto, la mediana en años de servicios prestados fue de nueve años. Dentro de este grupo, la persona más joven nombrada fue Lino Saldaña quien tenía treinta y cuatro años; en tanto, la persona de mayor edad era Sifre Dávila que tenía sesenta y cuatro años al momento de su nombramiento. De este primer grupo, cinco jueces sirvieron por más de diez años: Pérez Pimentel (1952-74); Emilio Belaval (1953-68); Hernández Matos (1957-72); y, Santana Becerra (1957-71)⁴³³.

Ante la creciente congestión de casos pendientes en el Tribunal Supremo, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 115 de 26 de junio de 1958 para enmendar las secciones 7 y 14 de la Ley de la judicatura. Con esta enmienda, se dispuso para la revisión discrecional de las sentencias y resoluciones del Tribunal de Primera Instancia y para que solo fueran atendidas en apelación “las sentencias finales que dicte el Tribunal Superior en casos civiles en las cuales se plantea o resuelve una cuestión constitucional sustancial al amparo de la Constitución de los Estados Unidos o la de Puerto Rico y las sentencias finales dictadas en casos criminales originados en el Tribunal Superior”⁴³⁴. También se dispuso para que fuera el Tribunal Superior, Sala de San Juan, el que revisara las determinaciones administrativas que antes eran revisables directamente ante el Supremo, salvo las determinaciones de un puñado de agencias listadas en la ley⁴³⁵. Así, las revisiones de las sentencias del Tribunal Superior en caso de revisión determinaciones administrativas serían atendidas por el Tribunal Supremo mediante el recurso discrecional del *certiorari*.

⁴³² RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 105.

⁴³³ Vid. Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

⁴³⁴ Ley Núm. 115 de 26 de junio de 1958, art. 2, que enmendó la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, sec. 14.

⁴³⁵ Bajo la reorganización de la competencia del Tribunal Supremo se dispuso que solo serían revisada de forma directa “las decisiones de los registradores -y de la propiedad, [...] y de las decisiones de los siguientes organismos administrativos: Junta Azucarera, Junta de Salario Mínimo, Junta de Relaciones del Trabajo, Comisión Industrial y Comisión para Ventilar Querellas Municipales”. Ley Núm. 115 de 1958, art. 1, que enmendó la Ley Núm. 11 de 1952, sec. 7.

Lo importante de la enmienda de la Ley Núm. 115 de 1958 fue el cambio de la jurisdicción apelativa a una esencialmente discrecional y la introducción del auto de certificación, a ser expedido de forma discrecional, para considerar y resolver cualquier caso pendiente en apelación o revisión ante el Tribunal Superior, de estimar que se justificaba una desviación del procedimiento ordinario y una adjudicación directa por el Tribunal Supremo. A fin de instrumentar esta redistribución de competencias y el cambio de la naturaleza de la jurisdicción apelativa del Tribunal Supremo, en igual fecha la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 120 para enmendar las Reglas 52, 53 y 54 de Procedimiento Civil, relativas estas a los recursos de apelación, revisión y certificación, cuyo cuerpo fue adoptado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico el 15 de noviembre de 1957 y remitidas a la Asamblea Legislativa el 13 de enero de 1958.

4.2. Cuatro gobernadores y los nombramientos supremos (1961-1975)

En el período 1961 a 1975, los gobernadores Muñoz Marín, Roberto Sánchez Vilella, Luis A. Ferré y Rafael Hernández Colón tuvieron la oportunidad de hacer nombramientos al Tribunal Supremo de Puerto Rico. Los nuevos nombramientos trajeron diversidad al alto foro, al haber representación de jueces de dos generaciones porque Muñoz Marín apostó en la mayoría de sus nombramientos al talento joven. En los doce nombramientos de Hernández Colón, que igualaron en cantidad a los de Muñoz Marín, hubo una representación generacional más balanceada, aunque también prefería nombrar personas jóvenes que pudieran estar mucho tiempo en el máximo foro.

Para cubrir la vacante dejada por la renuncia de Saldaña Amadeo, el 3 de febrero de 1961 el gobernador Muñoz Marín nombró al licenciado Luis Blanco Lugo (1921-73), de treinta y nueve años en ese momento. En igual año, el aumento en el número de jueces de siete a nueve le dio la oportunidad a Muñoz Marín de nombrar a los licenciados Marcos A. Rigau Gaztambide (1919-1985), de cuarenta y dos años en ese momento, y Carlos V. Dávila (1914-2010)⁴³⁶. Los nombramientos de estos colaboradores en la obra de gobierno del Partido Popular fueron hechos el 1 de junio de 1961 y lograron la confirmación senatorial, con algunas críticas por ignorar a jueces superiores en funciones para llenar las vacantes en el alto foro judicial⁴³⁷.

⁴³⁶ *Vid.* In Memoriam Hon. Dávila Dávila, 179 DPR 690 (2010).

⁴³⁷ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 166-67.

Con la renuncia del juez asociado Raúl Serrano Geyls, efectiva el 15 de enero de 1962, para volver a la cátedra por considerarla su verdadera vocación, la nominación para el puesto de juez asociado vacante recayó en el licenciado Mariano H. Ramírez Bages (1905-99). Este tenía cincuenta y siete años al momento de su designación por Muñoz Marín y era conocido por ser un importante colaborador de Teodoro Moscoso, el artífice de la Operación Manos a la Obra. En el debate legislativo para la confirmación, se trajo la preocupación de que renunciara al poco tiempo, pues, según se mencionó, había quien solo deseaba acceder al cargo para completar algunos años de servicio gubernamental para acogerse al retiro con la pensión de juez del Tribunal Supremo⁴³⁸. Aunque la nominación enfrentó cuestionamientos, por la experiencia con otras renunciaciones tempranas, pero también por temores sobre su estado de salud, Ramírez Bages estuvo en el puesto de juez asociado hasta su jubilación el 9 de febrero de 1973, es decir, por diez años⁴³⁹.

Con la llegada de Bages el 11 de febrero de 1962, puede identificarse un período de estabilidad en la composición del Tribunal Supremo bajo la presidencia de Negrón Fernández, en ese momento de nueve miembros, hasta el inicio de la década del setenta. La Corte Negrón Fernández estuvo compuesta por los jueces asociados Pérez Pimentel, Belaval, Hernández Matos, Santana Becerra, Blanco Lugo; Rigau, Dávila y Ramírez Bages, todos nombrados por Muñoz Marín. La mediana de edad a la fecha de esta configuración de este grupo era de cincuenta y cuatro años.

Con la renuncia del juez Belaval el 8 de enero de 1968, luego de ocupar el cargo por quince años, el gobernador Sánchez Vilella nombró al juez superior Hiram Torres Rigual (1922-2006). Este mayagüezano destacaba por resolver los casos en corte abierta tan pronto terminaba el desfile de la prueba y mantener al día los asuntos ante su consideración. Con cuarenta y cinco años, juró al cargo el 17 de mayo de 1968, el cual ocupó hasta el 31 de enero de 1985, es decir, por dieciséis años y ocho meses, siendo el único nombramiento supremo de Sánchez Vilella. Se afirma que por su experiencia como juez superior colaboró en la revisión del Reglamento para la Administración del Tribunal de Primera Instancia y pudo formular normas jurisprudenciales para atender el problema de la congestión y demora en los calendarios judiciales, tema de gran importancia para la profesión⁴⁴⁰.

⁴³⁸ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. XVI, n° 11 (viernes, 31 de agosto de 1962), p. 53.

⁴³⁹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: ...*, op. cit., p. 174.

⁴⁴⁰ AA.VV.: "Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico", *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 47, n° 3-4, 1978, pp. 350-53.

La entrada del Partido Nuevo Progresista (PNP) en el escenario político puertorriqueño y la gobernación de Luis A. Ferrer al ganar las elecciones de 1968 tuvo repercusiones en el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Por primera vez en dieciocho años un gobernador de un partido distinto al Partido Popular tenía la oportunidad de nombrar jueces supremos. Sin embargo, la designación debía contar con el consentimiento del Senado de Puerto Rico que en ese momento estaba en manos de una mayoría popular y era presidido por Rafael Hernández Colón, exsecretario de Justicia e hijo del juez asociado Hernández Matos, quien era estadista. La primera oportunidad para Ferrer surgió tras la renuncia del juez Blanco Lugo. Tras la designación fallida del entonces secretario de Justicia, Santiago Soler Favale, el gobernador nombró a Héctor Martínez Muñoz (1924-91), un abogado de la práctica privada que pasó el cedazo senatorial y ocupó el cargo el 12 de junio de 1970 hasta su renuncia el 31 de octubre de 1973, un poco más de tres años⁴⁴¹.

A principios de 1971, Negrón Fernández y Santana Becerra renunciaron al cargo. El presidente del Senado exigió públicamente que la designación del juez presidente recayera en una persona desvinculada de la política. Ferrer nominó al juez asociado Martínez Muñoz para la presidencia, pero tuvo un informe senatorial desfavorable por no cumplir con la regla no escrita de antigüedad en el Supremo⁴⁴². Luego nominó a la presidencia al juez José N. Rivera Barreras y al puesto de asociado al juez superior Guillermo A. Gil Rivera. Por razones que no fueron esclarecidas adecuadamente en su momento, Ferrer decidió retirar los nombramientos y eventualmente nombró a Negrón Fernández al cargo de juez presidente⁴⁴³. No era secreto para nadie que este fue nombrado para realizar la redistribución electoral a partir del censo de 1970. De hecho, el juez presentó su renuncia el 15 de septiembre de 1972 al culminar con éxito la redistribución y estar en la cercanía de las elecciones generales⁴⁴⁴. Por otra parte, el puesto de juez asociado recayó en Ángel Manuel Martín Taboas, que en ese momento era secretario de Hacienda, quien era estadista, pero nunca fue un militante activo en la política-partidista.

⁴⁴¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., pp. 182.-84.

⁴⁴² *Ídem*, p. 184.

⁴⁴³ Muchos años después el exgobernador Rafael Hernández Colón expresó en una entrevista realizada por el profesor Luis Rafael Rivera que en esa ocasión el Senado hubiese confirmado a Guillermo Gill. Manifestó que fue el gobernador Ferré quien retiró el nombramiento al enterarse de las respuestas dado por el juez a preguntas de los senadores sobre la autonomía del Estado Libre Asociado y la aplicación de las leyes federales. En sus palabras Ferrer deseaba nombrar a jueces activistas del PNP. Dijo el exgobernador: “La gente dice que a Guillermo Gil nosotros lo rechazamos, pero no fue así, lo hubiéramos confirmado”. *Ídem*, p. 242.

⁴⁴⁴ *Ídem*, pp. 186-87.

Este tomó posesión del cargo el 14 de junio de 1971, a pocos días de cumplir cincuenta y tres años⁴⁴⁵.

En las elecciones de 1972, Rafael Hernández Colon llegó a la gobernación e inmediatamente designó a la presidencia del Tribunal Supremo al juez Pérez Pimentel, quien pasó a ocupar el puesto en propiedad el 14 de febrero de 1973. Luego, cubrió las tres vacantes de juez asociado con la designación de Armindo Cadilla Ginorio, Jorge Díaz Cruz⁴⁴⁶ y Carlos Juan Irizarry Yunque, personas que contaban con la recomendación del padre del gobernador y exjuez asociado Hernández Matos. El juez superior Cadilla Ginorio pasó a ser juez supremo a los sesenta y siete años. Por su parte, el ponceño Díaz Cruz llegó al cargo a los cincuenta y ocho años desde la práctica privada y lo ocupó hasta la edad de retiro obligatorio. Por último, Irizarry Yunque era profesor de Derecho procesal y abogado postulante, que tenía cincuenta años cuando asumió el puesto⁴⁴⁷.

4.3. *La década de la Corte Trías (1975-1985)*

Con el retiro obligatorio por edad del juez presidente Pérez Pimentel, efectivo el 31 de marzo de 1974, así como la renuncia del juez asociado Martínez Muñoz el 31 de octubre de 1973, el gobernador Hernández Colón tuvo la oportunidad de hacer dos nombramientos adicionales al Tribunal Supremo. En esta ocasión, el nombramiento a la silla de juez presidente recayó en José Trías Monge (1920-2003), quien ocupó formalmente el puesto el 19 de abril de 1974, días antes de cumplir cincuenta y cuatro años. La designación de Trías Monge a la presidencia rompió la tradición de nombrar al más alto cargo judicial al juez asociado de mayor antigüedad en el Tribunal Supremo. La confirmación no estuvo exenta de controversias. En la vista pública celebrada, la minoría senatorial cuestionó que no se siguiera la regla de antigüedad en el nombramiento, los vínculos de Trías con los grandes intereses económicos y su estrecha relación con el Partido Popular, por ser por tantos años asesor íntimo de Muñoz Marín⁴⁴⁸.

Sin embargo, hoy nadie duda que este sanjuanero ha sido uno de los principales juristas de nuestra Historia que dejó prolija obra escrita de historiografía constitucional y sobre el sistema judicial puertorriqueño. Al llegar al cargo tenía en su haber un caudal de conocimientos

⁴⁴⁵ AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *op. cit.*, pp. 357-59.

⁴⁴⁶ Su bisabuelo paterno era el prócer Román Baldorioty de Castro (su abuela paterna era hija del prócer) y su abuelo paterno, el renombrado abogado, escritor y periodista Arístides Díaz y Díaz. En sus años de estudiante de Derecho, participó como redactor de la Revista Jurídica y como ayudante bibliotecario en la Escuela de Derecho, lo que le dio valiosas destrezas de investigación jurídica. *Ídem*, pp. 362-63.

⁴⁴⁷ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 192-93.

⁴⁴⁸ AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 341.

jurídicos, literarios y humanistas, así como experiencias en la práctica profesional, la docencia y el asesoramiento a diversos gobernadores. En palabras del profesor Carmelo Delgado Cintrón: “Tenía José Trías Monge, además de su clara inteligencia, y ser un hombre de mundo, un desarrollado sentido de lo histórico, preocupación que siempre, parece, guiar sus pasos por los laberintos del poder y del saber, y que se acusa cuando ocupa su cargo judicial”⁴⁴⁹.

Sobre su trasfondo, cabe mencionar que Trías cursó los estudios primarios en diversas escuelas públicas y privadas de la capital⁴⁵⁰. Entre sus compañeros de clase destacaban Pedro Muñoz Amato y Raúl Serrano Geyls, con quien tuvo una estrecha relación de amistad desde los doce años⁴⁵¹. Privilegiado con una preparación académica de primer orden en las mejores universidades de la época, Trías completó el grado doctoral con la disertación *Legislative and Judicial Reorganization in Puerto Rico*. En esta recomendó la adopción de un sistema de tribunales unificado, principio medular en las reformas judiciales de 1950 y 1952, así como en la concepción constitucional del Poder Judicial en cuya redacción participó, lo que era para la época un concepto altamente innovador⁴⁵².

El primer cargo público de Trías fue ser Procurador General de Puerto Rico (1949), luego fue delegado electo a la Convención Constituyente (1951) y ejerció como secretario de Justicia (1953-57). Ahora bien, desde la época de estudiante en Yale, Trías actuaba como asesor *ad honorem* de Luis Muñoz Marín, principalmente en asuntos sobre el estatus de Puerto Rico, y, por muchos años, fue abogado personal de Luis A. Ferrer⁴⁵³. Desde 1957, en particular tras la renuncia de Snyder, existía un persistente rumor de que Trías sería nombrado juez presidente del Tribunal Supremo. Sin embargo, en aquellos años el interés de Trías estaba centrado en la atención de su exitosa práctica privada, aunque no dejó de colaborar en diversos asuntos de interés público. Hay que resaltar que Trías Monge presidió el Comité que elaboró el informe de 1965 sobre el sistema judicial⁴⁵⁴.

⁴⁴⁹ DELGADO CINTRÓN, C.: “José Trías Monge: Las Dimensiones del Saber y del Poder”, *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, vol. 73, n° 2, 2004, p. 189.

⁴⁵⁰ Trías estudió en las siguientes escuelas primarias: Abraham Lincoln, Santo Tomás de Aquino, José Julián Acosta y Román Baldorioty de Castro. DELGADO CINTRÓN, C.: “José Trías Monge: Las Dimensiones del Saber y del Poder”, *op. cit.*, p. 213 (esc. 83).

⁴⁵¹ Vid. TRIAS MONGE, J.: “Encuentro temprano con Raúl Serrano”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 34, n° 3, 2000, pp. 395-98.

⁴⁵² TORRES, E.A.: “José Trías Monge: Paladín y Forjador de la Reforma Judicial Genuina”, *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, vol. 65, n° 3, 1996, p. 682.

⁴⁵³ AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *op. cit.*, pp. 339-40.

⁴⁵⁴ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 201.

Por otra parte, la silla de juez asociado vacante por la renuncia de Martínez Muñoz fue ocupada por el juez de instancia Antonio S. Negrón García, quien juramentó el 15 de noviembre de 1974 y sirvió en el cargo hasta su retiro el 30 de junio de 2000, es decir, por veinticinco años. Al momento de asumir el cargo tenía treinta y tres años, por lo que ha sido la segunda persona más joven que ha ocupado esta silla, además de estar entre las personas que más años han dedicado al servicio de la institución. Negrón García tenía a su favor el haber crecido literalmente en el Tribunal Supremo al ser el hijo del expresidente Negrón Fernández, fue juez de distrito y juez superior. Paralelo a su servicio como juez superior, laboró con su padre en la Junta de Redistribución Electoral, presidió el Comité Asesor de Nombramientos Judiciales del Gobernador y fue secretario ejecutivo del Consejo sobre la Reforma de Justicia de Puerto Rico, como tal ayudó en la elaboración del Código Penal de 1974. En términos generales, la designación fue bien recibida por considerarlo un reconocimiento de la carrera judicial, pero hubo quien opinaba que con este nombramiento el Tribunal se inclinaba hacia una tendencia más conservadora⁴⁵⁵.

La llamada Corte Trías se caracterizó por la estabilidad en su composición⁴⁵⁶. Al inicio de la presidencia de Trías Monge eran jueces asociados del Tribunal Supremo de Puerto Rico, con sus respectivos años de servicio, las siguientes personas: Marco A. Rigau (1961-81); Carlos V. Dávila (1961-84); Hiram Torres Rigual (1968-85); Armindo Cadilla Ginorio (1973-75); Ángel M. Martín (1971-82); Jorge Díaz Cruz (1973-84); Carlos J. Irizarry Yunqué (1973-86) y Antonio S. Negrón García (1974-2000). Al 1 de enero de 1975, la mediana en edad de este grupo de jueces supremos era de cincuenta y seis años, el más joven tenía treinta y cuatro años y el mayor tenía sesenta y ocho años. En igual fecha de corte, los dos jueces de mayor antigüedad tenían trece años y siete meses de servicio judicial (Rigau/ Dávila), le seguía Torres Rigual con seis años y siete meses. En tanto, cinco jueces no tenían dos años cumplidos en el cargo. Puede afirmarse que la Corte Trías era esencialmente un Tribunal renovado en cuanto a sus miembros, pero generacionalmente homogéneo.

Un análisis concienzudo de las semblanzas de los miembros de la Corte Trías, realizado por la Junta Editora de 1978 de la Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, revela el perfil general de los jueces supremos que la componían. Siete de los ocho miembros realizaron sus estudios primarios y secundarios en el sistema de instrucción pública. En igual proporción,

⁴⁵⁵ *Ídem*, pp. 203-05.

⁴⁵⁶ *Vid.* Apéndice 4: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Trías (1975-1985).

obtuvieron el grado superior de la Universidad de Puerto Rico. Seis eran graduados de la Escuela de Derecho de esta institución pública y también en esa proporción ocuparon cargos públicos en el ejecutivo antes de ser miembros del Tribunal Supremo, pero también ejercieron la práctica privada⁴⁵⁷. Entre estos jueces Rigau, Torres Rigual y Negrón García tuvieron una carrera profesional eminentemente pública y muy cercana al poder nominador. De la Corte Trías, fueron tres los que habían sido jueces primarios: Cadilla Ginorio, Torres Rigual y Negrón García. Otros dos jueces tuvieron la oportunidad de trabajar en los primeros años de sus carreras profesionales como oficiales jurídicos de jueces supremos. El juez Dávila fue oficial jurídico del juez De Jesús, mientras que Torres Rigual lo fue del juez asociado Borinquen Marrero

La procedencia geográfica de los jueces de la Corte Trías era diversa, cuatro de estos eran nacidos o criados en el área metropolitana (San Juan, Río Piedras y Bayamón), mientras que otros tres eran del suroeste de Puerto Rico (Ponce, Yauco y Sabana Grande) y Torres Rigual era mayagüezano. En una entrevista posterior, el exgobernador Hernández Colón comentó que las nominaciones de personas del suroeste fue producto de él ser natural de Ponce y ser abogado postulante en esta región⁴⁵⁸.

Sobre el trasfondo profesional de los jueces que componían la Corte Trías, puede afirmarse que era una diversa por incluir a abogados postulantes. Sobre esto, el exjuez asociado Irizarry Yunqué expresaba que era importante nutrir al máximo foro de diversidad en la práctica jurídica. A su juicio, “[e]s bueno que el Tribunal pueda nutrirse de abogados de reconocida prominencia en la vida pública y en posiciones gubernamentales de relieve, pero creo que siempre debe haber sitio para la aportación de experiencias del que hacer diario del abogado postulante”⁴⁵⁹. Salvo contadas excepciones, evidentemente la del juez presidente Trías Monge, fuera de las opiniones que emiten en sus funciones como jueces supremos, los miembros de esta Corte tuvieron una participación muy limitada en el acervo jurídico puertorriqueño⁴⁶⁰.

Con el fallecimiento del juez asociado Cadilla Ginorio el 16 de febrero de 1985, surgió la oportunidad de reducir la composición del Tribunal Supremo de nueve a siete miembros.

⁴⁵⁷ AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 336.

⁴⁵⁸ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos...*, *op. cit.*, p. 242 (“Las tres fueron selecciones mías. Y ¿por qué eran del sur? Pues porque yo también era del sur: un abogado que practicó aquí; que practicó ante Cadilla Ginorio; que practicó frente a Irizarry Yunqué; que practicó frente a Díaz Cruz, que conocía a este juez y a estos abogados, que sabía de su calibre. Resultaron del sur... pues porque eran los que yo conocía”)

⁴⁵⁹ *Ídem*, p. 211.

⁴⁶⁰ AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 336.

Para este propósito, el 19 de febrero de 1975 el Tribunal aprobó una resolución donde expuso que ya no existía la congestión de casos que llevó a crear en 1961 a un Tribunal de nueve miembros. En esta solicitó al gobernador y a la Asamblea Legislativa que aprobara una ley para establecer que el Tribunal se componga de un juez presidente y seis jueces asociados y, por ende, que el gobernador no extendiera algún nombramiento para ocupar la vacante existente. La referida resolución especificó que el cuerpo actuaría con ocho jueces hasta el próximo retiro y renuncia, aunque la composición fuera reducida por ley a siete.

Conforme a la solicitud del Tribunal Supremo basada en las disposiciones constitucionales concernientes, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 29 de 28 de mayo de 1975 para enmendar la sección 5 de la Ley de la judicatura y disponer que el Tribunal Supremo estará compuesto por un juez presidente y seis jueces asociados. El Tribunal enmendó la regla 6 de su propio Reglamento para disponer que cuatro jueces constituirían cuórum para las correspondientes sesiones y que las salas requerirían la presencia de la totalidad de los jueces que la componían. Sin embargo, a partir de 1 de enero de 1976 el Tribunal Supremo abandonó la práctica de reunirse en salas para funcionar en sesiones plenarias. Para atender el problema de la congestión, se implementaron diversas estrategias: “la rendición por los jueces de informes mensuales de casos pendientes y resueltos[;] la reducción de los términos de las prórrogas; el mejor uso de los mecanismos de la sentencia y las órdenes de mostrar causa; y la sustitución, en los casos apropiados, de la transcripción de la prueba por una exposición narrativa”⁴⁶¹.

El *modus operandi* del Tribunal era que solo el juez ponente tenía al expediente original del caso y, luego de estudiarlo, redactaba un proyecto de opinión que era leído por este al resto de los jueces cuando se reunían en sesión. A esto le llamaban “la dictadura del juez ponente”, pues los demás jueces no tenían el beneficio de tener una copia exacta del recurso ni de los escritos de las partes al momento en que el proyecto de opinión era leído ante ellos. El profesor Luis Rafael Rivera advierte que esto tenía su razón de ser en la dificultad que suponía en aquella época la reproducción de los autos o los expedientes, porque los mecanismos existentes eran muy limitados. Con el tiempo, y específicamente en 1975, la regla 40(c) del Reglamento del Tribunal Supremo exigía que las partes presentaran “un original y nueve copias claramente legibles, que podrán ser de mimeógrafo, fotocopias o máquinas reproductivas de eficiencia

⁴⁶¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 206.

análoga. No se aceptarán copias carbón...”⁴⁶². Esto tenía el propósito de que, en las deliberaciones plenarias, todos los jueces tuvieran ante sí, no solo el original de los recursos asignados individualmente, sino una copia de los recursos asignados a los demás jueces⁴⁶³.

Conoce la autora de este trabajo que con todos los adelantos en las técnicas de reproducción y hasta con la digitalización y la existencia de los documentos electrónicos en la actualidad, todavía el Tribunal Supremo retrasa la certificación de las opiniones y sentencias por la práctica de los jueces de acogerse al término de treinta o veinte días, respectivamente y de forma sucesiva, para tener acceso al estudio del expediente original. Es decir, que si el juez ponente circula un proyecto de opinión todos los jueces tienen un plazo original de treinta días para votar, pero si otros jueces deciden acogerse a término cada uno tendrá sucesivamente treinta días para estudiar el expediente original. Por lo tanto, si cuatro jueces deciden acogerse para un proyecto de opinión pasarán al menos ciento veinte días adicionales al término original de treinta días (o sea, cerca de cinco meses), para certificar la opinión del Tribunal. Puede afirmarse que algunos jueces tienden a acogerse al término reglamentario en la mayoría de los proyectos de opinión o sentencia circulados por los otros jueces. Así, que en el trámite ordinario suelen pasar un mínimo noventa días (tres meses) desde que el proyecto es circulado hasta que pueda certificarse la opinión del Tribunal en un caso.

La Corte Trías trabajó con firmeza el problema de la justicia tardía, sobre todo en las etapas apelativas. La tenaz batalla tuvo el resultado esperado porque en 1985, solo quedaban en el Tribunal Supremo una veintena de casos perfeccionados o listos para resolver, mientras que en el Tribunal de Primera Instancia hubo una disminución de 41% en los casos pendientes de resolución durante los diez años de la presidencia de Trías⁴⁶⁴. Esa Corte no sólo asumió el reto de poner al día al Tribunal en el manejo de los casos, sino también el de actualizar las normas de funcionamiento de los tribunales y dar relevancia a las opiniones emitidas por el Pleno. Se adoptaron nuevas Reglas de Procedimiento Civil, de Procedimiento Criminal y de Evidencia, así como un nuevo Reglamento para el propio Tribunal.

La unión de los mejores talentos produjo opiniones de gran importancia para nuestro acervo jurídico. La Corte Trías produjo decisiones que, en palabras de Negrón García, representaron “la igualdad de la mujer dentro y fuera del hogar, el derecho de los cónyuges a

⁴⁶² REG. DEL TSPR, 4 LPRA Ap. XXI-B, R. 40.

⁴⁶³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 207.

⁴⁶⁴ TORRES, E.A.: “José Trías Monge: Paladín y Forjador de la Reforma Judicial Genuina”, op. cit., pp. 685-86.

disolver su matrimonio por mutuo consentimiento, la distribución equitativa del fondo electoral entre los partidos políticos y el derecho al hogar seguro de los hijos en casos de divorcio⁴⁶⁵. Hubo decisiones importantes en materia constitucional como fue el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública⁴⁶⁶. En la época hubo más rigor en la redacción de las opiniones, la vuelta a la tradición civilista y el deseo de insertar a Puerto Rico en las nuevas corrientes jurídicas, que con el manejo del lenguaje que tuvieron los jueces en la colección *Decisiones de Puerto Rico* (DPR) existen excelentes ejemplos de piezas de literatura jurídica, de una extensión promedio de once páginas⁴⁶⁷.

La Conferencia Judicial celebrada los días 8 y 9 de diciembre de 1982 demuestra el interés de la Corte Trías en implementar mecanismos efectivos para la descongestión de los tribunales. En ese momento, el Tribunal se había planteado la necesidad de reformar el sistema de las bibliotecas judiciales, ampliar el número de oficiales jurídicos y dar una mejor educación a los jueces. El interés estaba puesto en rescatar la antigua propuesta de crear una escuela judicial y regresar a los jueces de carrera. Trías Monge no desperdiciaba las comparecencias en diversos eventos para exponer la necesidad de crear el sistema de reclutamiento y promoción de jueces conforme al mérito, así como los nombramientos vitalicios. El juez presidente en su empeño de que siempre hubiera oportunidades de desempeño profesional estableció el Instituto de Estudios Judiciales. Desde el inicio de sus gestiones frente al Poder Judicial propuso la creación de una Escuela de la Magistratura, que reflejara las experiencias de Francia, España y otros países civilistas, y fuera el cimiento para un mejor sistema de selección de jueces, cuyo objetivo último sería el fortalecimiento de la independencia judicial⁴⁶⁸.

En fin, cuando el juez Rigau renunció al cargo el 16 de agosto de 1981, el gobernador Carlos Romero Barceló no pudo hacer un nombramiento por lo dispuesto en la Ley Núm. 29 de 1975 que limitaba a siete la composición del Tribunal Supremo. Sin embargo, el retiro del juez asociado Martín Taboas permitió el nombramiento del licenciado Francisco Rebollo López que tenía en ese momento cuarenta y tres años. El licenciado, además de haber sido abogado postulante, tenía experiencia en el servicio público al haber trabajado como oficial jurídico del juez Pérez Pimentel, fiscal auxiliar y juez superior. Rebollo López tomó posesión del cargo de juez asociado el 18 de junio de 1982, hasta días antes de cumplir la edad obligatoria

⁴⁶⁵ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos...*, *op. cit.*, p. 205.

⁴⁶⁶ Soto v. Srio. de Justicia, 112 DPR 477 (1982); Peña Clós v. Cartagena Ortiz, 114 DPR 576 (1983).

⁴⁶⁷ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 205.

⁴⁶⁸ TORRES, E.A.: “José Trías Monge: Paladín y Forjador de la Reforma Judicial Genuina”, *op. cit.*, pp. 684-85.

de retiro, para prestar un total de veintiséis años de su vida al servicio judicial en el máximo foro⁴⁶⁹. En 1984, se acogieron al retiro tanto el juez Dávila como Díaz Cruz, pero por el gobierno compartido de la época Romero Barceló no pudo llenar las vacantes surgidas. Estos retiros y el regreso de Hernández Colon a la gobernación en las elecciones de noviembre de 1984 fueron el inicio del fin de la Corte Trías y el comienzo de la llamada Corte Pons⁴⁷⁰.

4.4. La Corte Pons y la primera mujer en el Tribunal Supremo (1985-1992)

El primer nombramiento para cubrir las vacantes existentes en el Tribunal Supremo que hizo el Partido Popular Democrático tras la victoria electoral de 1984 recayó en el juez superior Peter Ortiz Gustafson (1934-2016), quien tomó posesión del cargo el 31 de mayo de 1985 a los cincuenta y un años. El hijo del exjuez asociado Benjamín Ortiz inició su carrera como oficial jurídico del juez Pérez Pimentel, durante trece años fue procurador general auxiliar y subprocurador y era profesor de Derecho. Ocupó el puesto de juez asociado hasta su retiro el 30 de abril de 1990⁴⁷¹.

La segunda vacante fue ocupada por la profesora de Derecho, Miriam Naveira de Rodón (1934-2018)⁴⁷², quien tomó posesión del cargo el 11 de junio de 1985, a los cincuenta años, para convertirse en la primera mujer en llegar al Tribunal Supremo⁴⁷³. Miriam Naveira comenzó su carrera profesional como oficial jurídico y llegó a ser secretaria auxiliar de Justicia y procuradora general, siendo la primera mujer en ocupar estas altas posiciones. Se retiró del Tribunal Supremo al alcanzar la edad límite de setenta años dispuesta en la Constitución, no

⁴⁶⁹ AP: “Renuncia Juez Rebollo al Supremo”, *Noticentro*, 30 de abril de 2008, https://www.wapa.tv/noticias/locales/renuncia-juez--rebollo-al-supremo_13475.html, último acceso el 24-05-2021.

⁴⁷⁰ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos...*, op. cit., pp. 214-16.

⁴⁷¹ *Ídem*, p. 227.

⁴⁷² Para un recuento de su trayectoria y preparación académica, *vid.* “Fallece Miriam Naveira Merly, exjueza presidenta del Tribunal Supremo”, *Noticel*, 15 de abril de 2018, <https://www.noticel.com/tribunales/ahora/top-stories/20180416/fallece-miriam-naveira-merly-exjueza-presidenta-del-tribunal-supremo/>, último acceso el 24-05-2021; “Réquiem para una pionera: Hon. Miriam Naveira Merly”, *Microjuris al día*, 27 de abril de 2018, <https://aldia.microjuris.com/2018/04/27/requiem-para-una-pionera-hon-miriam-naveira-merly/>, último acceso el 31-07-2021.

⁴⁷³ Para fines de 1971, la presencia de la mujer en la judicatura era mayor en los foros inferiores, pero solo se limitaba a un 9% frente a un 91% de la totalidad de los puestos judiciales ocupados por hombres. Donde la mujer tenía mayor presencia era en el Tribunal de Distrito, con un 14.4% de los puestos frente al 85.6% ocupados por varones. En el período, solo había dos juezas de paz, trece juezas de distrito y tres superiores. Para 1995, es decir, poco más de veinte años después, el Tribunal General de Justicia estaba compuesto por 317 jueces, el 32% eran mujeres frente al 68% (101/ 216). El porcentaje mayor estaba en los puestos municipales, pues ocupaban el 59% de los puestos. FIOLETTA, L.: “Mujeres en la Judicatura: Balance al Proceso de Adjudicación”, *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, vol. 79, n° 3, 2010, pp. 966-968.

sin antes llegar a ser también la primera jueza presidenta de ese cuerpo⁴⁷⁴. Sin duda, la inclusión de la mujer en el máximo foro llevó una nueva perspectiva a la hora de analizar las controversias y una nueva forma de colaboración porque allí nunca había estado una mujer en iguales términos y condiciones, e igual poder decisonal, que los hombres⁴⁷⁵. Sobre este importante nombramiento, muchos años después, el exgobernador Hernández Colón explicó que nombró a la juez Naveira por su calidad de jurista y bagaje profesional extraordinario, ella era la mujer más cualificada que había.

Ahora bien, llenar la tercera vacante fue un asunto más complejo para el gobernador Hernández Colón. La nominación recayó en el joven decano de Derecho Federico Hernández Denton que tenía cuarenta y un años en ese momento. La oposición al nombramiento estaba centrada en su falta de experiencia como abogado postulante o como juez de instancia. Otros no lo consideraban una persona suficientemente madura, aunque reconocían el potencial para crecerse en el cargo. En su defensa, estuvo el expresidente del Colegio de Abogados, Arturo Negrón García, quien opinó que era conveniente para el Tribunal Supremo contar con personas destacadas en el mundo académico y con alguna experiencia gubernamental. Luego de un proceso difícil, Hernández Denton fue confirmado y juró en el cargo, con solo cuarenta y un años, el 14 de junio de 1985⁴⁷⁶.

Al renunciar el juez presidente Trías Monge, tocó el turno de llenar esta vacante con el nombramiento del licenciado Víctor Manuel Pons Núñez (1935-99), quien había sido compañero de estudios en la Escuela de Derecho del exgobernador Hernández Colón. Esta designación también levantó notables objeciones de líderes políticos por haber sido casi toda su vida profesional un abogado corporativo y haber sido el director de la campaña electoral de Hernández Colón para las elecciones de 1972. Luego de ser confirmado, Pons Núñez juramentó en el cargo a los cincuenta años el 18 de diciembre de 1985, el cual ocupó hasta su retiro el 31 de enero de 1992.

El quinto nombramiento de Hernández Colón en el cuatrienio, tras la vacante producida por la renuncia de Irizarry Yunque, recayó en el riopedrense Rafael Alonso Alonso de cuarenta y seis años en ese momento. Este tomó posesión el 6 de mayo de 1986 y lo ocupó por nueve

⁴⁷⁴ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos...*, op. cit., p. 228.

⁴⁷⁵ NAVEIRA MERLY, M.: "Lección magistral de la Honorable Miriam Naveira, Jueza Asociada del Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" en FRAMBES-BUXEDA, A. (ed.): *La mujer en Puerto Rico frente a una era global*, Editorial Homines, San Juan, 2005, pp. 473-74.

⁴⁷⁶ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos...*, op. cit., pp. 228-29.

años hasta su renuncia el 14 de julio de 1995. En cuanto a su trasfondo, Alonso fue abogado postulante y profesor con puestos de administración universitaria, así como el servicio intermitente en diversos cargos públicos de importancia mientras ejercía la práctica privada, incluida la presidencia de la Junta de Planificación.

Con estos nombramientos, la llamada Corte Pons que duró seis años quedó constituida por los siguientes jueces asociados, con sus respectivos años de servicio en el cargo: Negrón García (1974-2000); Rebollo López (1982-2008); Peter Ortiz (1985-90); Naveira de Rondón (1985-2004); Hernández Denton (1985-2013); Alonso (1986-95). De esta Corte el único juez nombrado por un gobernador estadista fue Rebollo López, pero cuya familia era claramente estadolibrista. En una entrevista posterior, el exgobernador Romero Barceló afirmó saber que el senado de mayoría popular no confirmaría a un estadista militante y por eso nominó a Rebollo sin que hubiera en su momento algún cuestionamiento en cuanto a su ideal político en el proceso de confirmación⁴⁷⁷. Al juez asociado, quien llegó a ocupar interinamente la presidencia del Tribunal Supremo en varias ocasiones, no podía adscribirse algún apego a la política partidista y que tuvo mucha independencia de criterio en sus pronunciamientos judiciales⁴⁷⁸.

Al igual que sucedió con la presidencia de Trías, el período histórico entre 1985 a 1992 suele distinguirse como la Corte Pons porque la designación de Pons como juez presidente concurrió con un súbito cambio en la composición del Tribunal Supremo. En el breve plazo de nueve meses, específicamente en el período comprendido entre el 31 de mayo de 1985 y el 6 de marzo de 1986, cinco de los siete jueces fueron sustituidos. Una renovación de esta magnitud no tenía precedente y sin duda podía repercutir en la labor adjudicativa. El entonces decano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, Antonio García Padilla, y el catedrático José Julián Álvarez González apuntaron que la renovación tan súbita debió producir mayores dificultades para la adaptación de los miembros de ese foro colegiado de lo que supone un único nuevo nombramiento, donde el recién llegado puede recabar el apoyo de quienes llevan más tiempo en la institución. A su punto de vista, “[l]a necesidad de forjar una relación

⁴⁷⁷ *Ídem*, p. 221.

⁴⁷⁸ El propio Rebollo López manifestó en una ocasión ser “uno de los pocos miembros del Tribunal que nunca ha tenido ataduras y conexiones políticas estrechas con partido o líder político alguno; conexiones y ataduras que históricamente han sido parte integral innegable del bagaje personal y profesional de muchas de las personas que en un momento u otro han formado parte de este Tribunal”. In re Conferencia Judicial de P.R., 122 DPR 480, 483 (1988) (Rebollo López, voto particular).

de trabajo entre los cinco nuevos jueces, y entre estos y los dos de mayor antigüedad, también presenta una diferencia significativa frente a la situación que se produce ante un único nuevo nombramiento”⁴⁷⁹.

Destaca que la Corte Pons era un tribunal joven, puesto que la edad promedio de sus miembros, con el 1 de octubre de 1989 como fecha de corte, era los cincuenta y un años, y esencialmente capitalino, pero a la vez de experiencia y formación diversa, aunque seis de sus miembros habían sido colaboradores cercanos de Hernández Colón. Cuatro de los siete jueces practicaron privadamente la profesión (Pons, Rebollo López, Naveira y Alonso). En tanto, tres jueces tuvieron experiencia previa en los tribunales inferiores (Negrón García, Rebollo López y Peter Ortiz) y tres tenían extensa experiencia en la academia (Naveira, Hernández Denton y Alonso). La antigüedad en el servicio promedio del grupo de jueces era de seis años. Al tomar como fecha de corte el día de la juramentación del juez Alonso, el juez más joven era Hernández Denton que contaba solo con cuarenta y dos años, mientras que el de mayor edad era Rebollo López que tenía cincuenta y siete años.

En cuanto a la formación educativa⁴⁸⁰, seis de los siete jueces supremos obtuvieron el grado de Derecho en la Universidad de Puerto Rico, solo el juez Hernández Denton era graduado de Harvard. La única con formación de posgrado en Derecho era la jueza Naveira. Antes de cursar estudios jurídicos, cinco jueces cursaron estudios universitarios en los Estados Unidos; dos lo hicieron exclusivamente en Puerto Rico. Tres de estos jueces iniciaron la carrera profesional como oficiales jurídicos en el Tribunal Supremo. Rebollo López y Peter Ortiz lo fueron del juez Pérez Pimentel, mientras que Naveira trabajó como oficial del juez Saldaña y Negrón Fernández. Naveira estuvo trece años en el Departamento de Justicia, en puestos de alto nivel, al igual que Peter Ortiz. El único que tuvo experiencia como fiscal fue Rebollo López durante el período 1966 a 1971.

Con la mencionada composición, los profesores García Padilla y Álvarez González estimaron que la Corte Pons exhibía una menor tendencia a la unanimidad y a la concurrencia entre los jueces que sus antecesoras. En el término 1986-87, hubo unanimidad en el 30.1% de las opiniones emitidas, mientras que en el 33.0% se produjeron disensos. En 1987-88, aumentó la tasa de unanimidad a 38.6%, pero también la tasa de disensos a 34.8%. Las cifras correspondientes al término 1988-89 fueron, respectivamente, 41.6% y 27.7%. El aumento en

⁴⁷⁹ GARCÍA PADILLA, A. Y ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “El Tribunal Supremo...”, *op. cit.*, p. 187.

⁴⁸⁰ *Vid.* Apéndice 5: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Pons (1985-1992).

los disensos fue atribuido al patrón de votación del juez Rebollo López, igual tendencia la hubo en cuanto a las concurrencias⁴⁸¹.

El juez asociado Rebollo López demostraba “una marcada diferencia de enfoque y de filosofía judicial entre el Juez Rebollo López y sus compañeros de estrado”⁴⁸². Hay quien ha afirmado que Rebollo López trajo al Tribunal Supremo una perspectiva liberal en cuanto al Derecho Penal, muy alejada de la postura conservadora de los jueces Díaz Cruz, Torres Rigual y Negrón García⁴⁸³. Los jueces Hernández Denton y Negrón García fueron los otros dos jueces con un patrón de votación más independiente respecto a sus compañeros. En este Corte, pudo apreciarse que existía un bloque de jueces en la labor adjudicativa o un mayor grado de conformidad entre los jueces Pons, Ortiz, Naveira y Alonso. Las opiniones de la juez Naveira obtenían el mayor porcentaje de endosos entre sus compañeros, mientras que las de Hernández Denton el menor⁴⁸⁴.

El reseñado estudio de la Corte Pons reconoció que en el último término de Trías Monge el número de oficiales jurídicos asignados a los jueces asociados aumentó a dos, lo que trajo que estos fueran más responsables del texto final de las opiniones emitidas y que tuvieran más influencia en el proceso decisonal de los jueces supremos. Hoy día cada juez asociado tiene la oportunidad de contar con tres oficiales jurídicos y el juez presidente con cuatro. Por otra parte, como mecanismo de apoyo a la labor judicial Trías Monge creó el Panel Central de Investigaciones. Este cuerpo de abogados que existe en la actualidad tiene como responsabilidad principal la preparación de memorandos sobre los méritos de los casos presentados ante el Supremo. Originalmente, el Panel Central se componía de tres abogados; luego de cinco y en la actualidad de doce oficiales jurídicos.

No hay duda de que el aumento en el número de oficiales jurídicos para los jueces fue una de las respuestas al problema de la congestión judicial. Sin embargo, los profesores García Padilla y Álvarez González demostraron estadísticamente que el aumento en el número de oficiales no cumplió con el propósito original de palear la congestión. En comparación con los datos de 1976-77, el Tribunal Supremo de 1989 resolvió 162 casos menos de los presentados y al finalizar el término tenía 942 casos pendientes en las distintas etapas (contra los 389 en la

⁴⁸¹ GARCÍA PADILLA, A. Y ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “El Tribunal Supremo...”, *op. cit.*, pp. 210-211 y 225.

⁴⁸² *Ídem*, p. 217.

⁴⁸³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, p. 215.

⁴⁸⁴ GARCÍA PADILLA, A. Y ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “El Tribunal Supremo...”, *op. cit.*, pp. 217-18.

Corte Trías), 478 de los cuales estaban perfeccionados y aguardaban por decisión en los méritos.

Para la época, los tribunales federales y estatales reconocían abiertamente el papel cada vez más activo y central de los oficiales jurídicos en las opiniones que emitían los foros apelativos. Sin embargo, hubo críticos que advertían que esto significó una mayor burocratización de la justicia. Entendían que el rol central de los oficiales en las opiniones tenía consecuencias nocivas en la administración de la justicia, “entre ellas, el empobrecimiento y uniformidad del estilo literario, un alarmante incremento en la extensión de la opinión promedio, la proliferación de opiniones separadas innecesarias, un desmerecimiento de la labor de investigación jurídica y una dilución del valor de las opiniones como precedente”⁴⁸⁵. Al hablar de la “burocratización” por el papel de los oficiales jurídicos, la crítica estadounidense estaba más dirigida a la extensión de las opiniones y la tendencia a la erudición, demasiadas notas al calce y citas al estilo de la academia. Es innegable que mientras más extensa sea la opinión judicial, más tiempo tendrán que invertir para su lectura los jueces de los tribunales inferiores y los abogados. Se entiende que, ante la falta de tiempo para leer textos extensos, la utilidad de las opiniones se ve reducida⁴⁸⁶.

En lo relacionado a la extensión de las opiniones bajo la Corte Pons, los profesores García Padilla y Álvarez González identificaron que el promedio de la Corte Trías era de 8.7 páginas por decisión publicada, mientras el de la Corte Pons era de 15.3 páginas. Encontraron que año tras año, la Corte Pons superaba en extensión el promedio anual más elevado de la Corte Trías. La cifra máxima en la Corte Pons era 21.4 páginas por decisión publicada, casi duplica la cifra máxima de la Corte Trías, 11.1 páginas por decisión publicada. La crítica mayor era porque se dedica demasiado espacio a relatar el estado de derecho vigente y recargar innecesariamente el texto con las citas textuales de opiniones anteriores y obras jurídicas. Recalcan los profesores que la tarea fundamental del Tribunal Supremo es la resolución de casos concretos, no la enseñanza del Derecho. En sus palabras: “Para ello basta la fundamentación de sus actuaciones en términos que resulten comprensibles para los litigantes

⁴⁸⁵ *Ídem*, p. 202 (Según el juicio de Richard Posner expuesto en los estudios que realizó sobre las reformas judiciales en los tribunales federales, comentados por los profesores García Padilla y Álvarez González, “en la medida en que el razonamiento de una opinión sea más atribuible a un oficial jurídico pasajero que al juez que lo emplea, la opinión no reflejaría el más auténtico pensamiento del juez y este no se sentirá tan atado por las expresiones que en ella se hacen como por aquellas que son el producto directo de su pluma”. *Ibidem*, esc. 51 (*en referencia a POSNER, R.: The Federal Courts: Crisis and Reform*, Harvard University Press, 1985, p. 110).

⁴⁸⁶ *Ídem*, pp. 207-08.

y provechosos para guiar las ejecutorias futuras de la judicatura de instancia y la profesión en general”⁴⁸⁷.

Por último, conviene advertir que el retiro del juez Peter Ortiz marcó el inicio de la transición de la Corte Pons a la siguiente con la llegada de José A. Andréu García el 2 de agosto de 1990. Con la sorpresiva renuncia de Pons, efectiva el 31 de enero de 1992, según reseñamos más adelante, Andréu García fue nombrado juez presidente y Jaime B. Fuster Berlinger (1941-2007), de cincuenta y un años, ocupó la vacante de juez asociado. El expediente académico y profesional de Fuster Berlinger era impresionante con estudios doctorales en Derecho en Harvard, dedicado a la academia y al servicio público en los puestos de más alto nivel. En 1984 fue electo comisionado residente de Puerto Rico en Washington, cargo que ocupó hasta el año 1992, cuando fue nombrado juez asociado del Tribunal Supremo⁴⁸⁸.

4.5. El perfil de los jueces y las críticas a la autoridad nominadora

Como reseñamos, entre 1952 a 1957 Muñoz Marín hizo ocho nombramientos de jueces asociados y cuatro al cargo de juez presidente de entre los jueces en servicio al momento de surgir la vacante. Dentro de este grupo, la persona más joven nombrada fue Lino Saldaña quien tenía treinta y cuatro años; mientras que Sifre Dávila tenía sesenta y cuatro años. La mediana de edad de este grupo al inicio en el cargo era cuarenta y ocho años.

Nuestro primer tribunal constitucional de siete miembros quedó configurado el 21 de enero de 1953. En esa fecha, la Corte Snyder era un tribunal joven. La mediana en edad de los jueces supremos en ese momento estaba cerca de los cuarenta y siete años. El juez de mayor edad rondaba los sesenta y cinco años, mientras que los restantes seis jueces no tenían cincuenta años. Tres de sus miembros habían tenido experiencia como jueces de primera instancia, con entre veinte y siete años de carrera en la judicatura. Entre sus miembros hubo un procurador general, lo que equivale hoy a secretario de Justicia, el tercer puesto más importante en el país. En 1957, Carlos Santana Becerra fue el primer juez supremo de raza negra.

A principios de la década del sesenta, Muñoz Marín hizo cuatro nombramientos adicionales hasta un total de doce jueces supremos, igual número de nombramientos pudo hacer posteriormente Hernández Colón. La mediana de edad al inicio en el cargo de los jueces nombrados en la década del sesenta era cuarenta y cinco años. De hecho, el primer tribunal

⁴⁸⁷ *Ídem*, p. 208.

⁴⁸⁸ In re Deceso del Hon. Jaime Fuster, 172 DPR 662 (2007).

constitucional de nueve miembros quedó configurado el 1 de junio de 1961. A partir de la llegada de Ramírez Bages en 1962, en sustitución de Lino Saldaña, puede identificarse un período de estabilidad en la Corte Negrón Fernández. La referida estabilidad se extendió hasta el inicio de la década del setenta. La mediana de edad a la fecha de esta configuración de la Corte Negrón Fernández era de cincuenta y cuatro años. Entre 1970 a 1982, los dos gobernadores novoprogresistas llenaron tres vacantes de jueces asociados. En ese período, la mediana de edad de los jueces al inicio en sus cargos era de cincuenta y dos años.

En el debate legislativo para la confirmación de Ramírez Bages, funcionario ejecutivo de alto nivel, el senador Fonfrías expresó que le inquietaba que el gobernador no hubiese prestado atención a la terna presentada por el Colegio de Abogados, como tampoco que diera mayor consideración a la carrera judicial y a los jueces en funciones en los tribunales de justicia de Puerto Rico. Lamentaba el senador que muchos jueces renunciaban a sus cargos por la falta de oportunidad de progresión profesional en los tribunales⁴⁸⁹. El senador Luis Negrón López entonces quiso aclarar que, desde hacía ya un tiempo, en Puerto Rico se había abandonado el sistema de ternas políticas, es decir, que los nombramientos judiciales estaban libres del “patronazgo político”⁴⁹⁰. Señaló que, si bien el gobernador daba cierta consideración a las propuestas presentadas por el Colegio de Abogados, la propia entidad no tenía un mecanismo particular sobre la forma de colaborar en el proceso de los nombramientos judiciales. El senador trajo a la atención el hecho de que en el Tribunal Supremo del momento había tres jueces con larga experiencia en los foros de primera instancia demostraba el reconocimiento de la carrera judicial. Ante esta controversia, Muñoz Marín comentó a los periodistas que el secretario de Justicia consultaba los nombramientos judiciales con el juez presidente del Tribunal Supremo y el presidente del Colegio de Abogados. El juez presidente Negrón Fernández negó categóricamente la afirmación. El gobernador insistió, pero aclaró que, respecto a las últimas recomendaciones al Tribunal Supremo, el juez presidente le indicó al secretario de Justicia que no le parecía propia su intervención en los nombramientos⁴⁹¹.

⁴⁸⁹ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. XVI, n° 11 (viernes, 31 de agosto de 1962), p. 54. Para la época los nombres que más resonaban para ocupar la vacante eran: Manuel Abreu Castillo, expresidente del Colegio de Abogados; Alberto O. Ferrer, jefe de Servicios Legislativos; Joaquín Correa Suárez, juez superior; y, Guillermo A. Gil, administrador de los Tribunales. RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 168.

⁴⁹⁰ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, op. cit., p. 55.

⁴⁹¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 169.

Por otra parte, a la fecha de su configuración, la llamada Corte Trías la mediana de edad eran los cincuenta y seis años, el juez más joven tenía treinta y cuatro años y el mayor tenía sesenta y ocho años. Con excepción de Negrón García, este tribunal era generacionalmente homogéneo. Seis jueces ocuparon importantes cargos públicos en el ejecutivo antes de ser miembros del Tribunal Supremo, pero también en igual número ejercieron la práctica privada⁴⁹². Tres habían sido jueces de primera instancia, el de mayor experiencia estuvo diez años y el de menor solo tres; mientras que dos habían sido oficiales jurídicos. En contraste, podemos identificar que la Corte Pons era un tribunal joven y capitalino. A la fecha de su configuración, la edad promedio de sus miembros era los cincuenta y un años. Sin embargo, las experiencias y formación eran diversas, aunque seis de ellos habían sido colaboradores del gobernador. Cuatro de los siete jueces de entonces practicaron privadamente la profesión. En tanto, tres jueces tuvieron experiencia previa en los tribunales inferiores y tres tenían extensa experiencia en la academia. Tres iniciaron la carrera profesional como oficiales jurídicos en el Tribunal Supremo y dos tuvieron una extensa carrera en el Departamento de Justicia.

Entre los jueces asociados de la modernidad hubo tres hombres que eran hijos de pasados jueces del Tribunal Supremo. El primero fue Jorge Luis Córdova Díaz (1945-46) que era hijo del juez Félix Córdova Dávila (1932-38); el segundo fue Antonio Negrón García (1974-2000) que era hijo de Luis Negrón Fernández (1957-72); y, el tercero fue el juez Ortiz Gustafson que era hijo de Benjamín Ortiz (1952-54). En términos de parentesco, primero estuvo el juez asociado Hutchinson (1914-40) que sustituyó a su tío materno McLeary.

Entre todos los jueces de la modernidad (1952 a 1994), que fueron en total veintiocho y entre ellos solo hubo una mujer, la mediana de edad al llegar al Tribunal Supremo de Puerto Rico fue de cuarenta y nueve años. En su momento, se criticó al exgobernador Hernández Colón por mostrar una tendencia marcadamente partidista a la hora de hacer nombramientos judiciales, es decir, escoger a personas militantes de la política-partidista o colaboradores cercanos de su gestión gubernamental o de las campañas electorales⁴⁹³.

Sabemos que cuando en 1971 el exgobernador Luis A. Ferrer trató de nombrar al juez asociado Martínez Muñoz a la presidencia del Tribunal Supremo, el Senado presidido por Hernández Colón documentó la costumbre o práctica extendida de nombrar al juez asociado

⁴⁹² AA.VV.: "Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico", *op. cit.*, p. 336.

⁴⁹³ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 221 y 231.

de mayor antigüedad como juez presidente en el nombramiento de los nuevos jueces presidente que hasta el momento había tenido el Tribunal Supremo. Sin embargo, cuando Hernández Colón tuvo la oportunidad de nombrar por primera vez a un juez presidente, rompió la antigua regla no escrita de nombrar al miembro de más antigüedad en el Tribunal. En esa primera oportunidad nombró al jurista José Trías Monge. El profesor Luis Rafael Rivera hace eco de una frase que ilustra esta paradoja: “Lo negó y, como en las sagradas escrituras, el gallo cantó por primera vez”⁴⁹⁴. Años después, Hernández Colón expresó que ante la categoría de un jurista como Trías el criterio de antigüedad debía ceder.

Con la renuncia de Trías Monge, el entonces gobernador trajo a la presidencia a Pons que no había tenido antes algún nombramiento o empleo judicial. Aunque muchos apostaban que el nombramiento sería para Irizarry Yunque que era el juez asociado de mayor antigüedad, nuevamente el gobernador negó el principio y el gallo cantó por segunda vez. Respecto a este nombramiento, años después, Hernández Colón manifestó que hubiera nombrado a Irizarry Yunque de no haber sido por su avanzada edad, su deseo era nombrar a un juez presidente joven, que permaneciera más tiempo en el Tribunal.

El retiro del juez Peter Ortiz marcó el inicio de la transición de la Corte Pons a la siguiente con la llegada de José A. Andréu García el 2 de agosto de 1990. Esta designación de juez asociado no estuvo exenta de controversias por haber sido este abogado del Partido Popular. De hecho, la delegación senatorial novoprogresista se abstuvo de votar por el nombramiento. La sorpresiva renuncia de Pons, efectiva el 31 de enero de 1992, permitió la llegada a la presidencia de Andréu García que en ese momento tenía cincuenta y cuatro años. La designación también fue sorpresiva porque, aunque Negrón García era el juez de mayor antigüedad, insistentemente se rumoraba que el nombramiento recaería en Hernández Denton. En una entrevista posterior, el gobernador Hernández Colón manifestó que nunca consideró nombrar a Negrón García a la presidencia por haber sido “un juez que detrás de su retórica empezó a reflejar algunas obsesiones”⁴⁹⁵. El nombramiento de Andréu García fue lo que

⁴⁹⁴ *Ídem*, p. 202.

⁴⁹⁵ *Ídem*, p. 242. Sin bien no aparece alguna explicación sobre las referidas “obsesiones”, hay que considerar que para entonces las frecuentes disidencias de Negrón García respecto a las decisiones de la mayoría de jueces nombrados por el gobernador popular eran manifiestas o materia de récord. Con el fin de darle contenido a esta expresión, para la autora son reveladoras las expresiones del juez en los votos emitidos por el juez asociado en *Nogueras v. Hernández Colón* (opinión *per curiam*), en contra de las actuaciones del gobernador Hernández Colón. En el voto disidente de 16 de enero de 1991, manifestó que la mayoría de los jueces reconocía al gobernador “una condición de *legibus solutus*, esto es, una persona todopoderosa que se sitúa y está sobre la Constitución y la Ley. ES INCREÍBLE”. *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 679, 682 (1991) (Negrón García, opinión disidente). También expresó que la interpretación mayoritaria “no sólo subvierte el principio de independencia

Hernández Colón había criticado de Ferrer en 1971 respecto al nombramiento a la presidencia de una persona que llevaba poco tiempo como juez asociado, en aquel caso al juez Martínez Muñoz. En palabras del profesor Rivera: “Reniega nuevamente Hernández Colón del principio de *seniority*, que tanto defendiera en el pasado. Fiel al librero bíblico, el gallo canta por tercera vez”⁴⁹⁶.

Como mencionamos, la sorpresiva renuncia de Pons el 2 de febrero de 1992 inició la presidencia de Andréu García, la cual se extendió hasta el 30 de septiembre de 2003. Al mes siguiente, Hernández Colón logró llenar la vacante dejada por Andréu García con la designación de Fuster Berlinger, entonces comisionado residente en Washington. Como en ese momento Fuster era un funcionario electo, el nombramiento realizado el 26 de diciembre de 1991 encontró oposición de la delegación novoprogresista en el Senado y ataques desde la presidencia del Partido Nuevo Progresista.

Conviene recordar que el gobernador Hernández Colón también había nombrado al cargo de juez superior a los licenciados Bruno Cortés Trigo y Wilfredo Santos López. El primero se desempeñaba en ese momento como asesor legal del gobernador y el segundo actuaba como representante electo. Por motivo de estas designaciones, el 9 de enero de 1992, el presidente del Partido Nuevo, el doctor Pedro Rosselló González, candidato a gobernador para los comicios de noviembre de ese año, exigió de la senadora Victoria Muñoz Mendoza que no permitiera que la judicatura se convirtiera en “un refugio de políticos forzados al retiro”. El doctor Rosselló solicitó a la senadora que estableciera como política pública no confirmar nombramientos a la judicatura de políticos electos a servir al pueblo en ese cuatrienio, como tampoco nombramientos a la judicatura de ayudantes de confianza del ejecutivo.

Ante estas circunstancias, en la ceremonia de juramentación de los jueces superiores Cortés Trigo y Santos López ocurrida el 10 de enero de 1992 los jueces asociados Negrón García y Rebollo López criticaron severamente al gobernador por nombrar a la judicatura a personas que ocupaban en ese momento cargos públicos electivos y de confianza. La prensa

judicial, sino que trastoca todo el esquema constitucional. Regresamos al oscurantismo constitucional. Ante la misma, debemos seriamente considerar si, después de esta decisión, no es mejor cerrar la Secretaría del Tribunal y dedicarnos a ser simples espectadores de las acciones inconstitucionales del Honorable Gobernador Rafael Hernández Colón”. *Ídem*, p. 687. El juez explicó: “Todo este drama es simplemente doloroso. Es la primera vez, en época reciente, que un Gobernador, a ciencia y paciencia del Poder Judicial, se niega abierta, rotunda e inexcusablemente a cumplir con un mandato constitucional específico”. *Ídem*, p. 688.

⁴⁹⁶ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 238.

del país reportó que el juez Asociado Rebollo López calificó el proceder de Hernández Colón de un grave abuso de discreción del gobernador. Rebollo indicó que, a su juicio, el llenar una vacante judicial con una persona que al momento de ser nominada se desempeñaba en un cargo político electivo, era irrazonable e inconstitucional.

Las expresiones del candidato a la gobernación por el Partido Nuevo Progresista, así como las del juez asociado Rebollo López, avivaron la discusión pública sobre los nombramientos judiciales. El gobernador solicitó públicamente a los jueces asociados involucrados en las expresiones la renuncia y un desagravio. En el momento, un senador novoprogresista instó un pleito para impugnar el nombramiento del juez Santos López por ocupar un cargo electivo al momento de la nominación. Por su parte, la delegación novoprogresista en el Senado presentó varios proyectos de enmiendas constitucionales, dirigidos a fijar en nueve el número de jueces del Tribunal Supremo, prohibir que un partido político pudiera nombrar más de seis jueces; y prohibir que los legisladores, los alcaldes y el comisionado residente pudieran ocupar cargos en la judicatura. Por otra parte, cuatro senadores populares presentaron una queja contra los referidos jueces asociados⁴⁹⁷.

En un voto de inhibición, el juez asociado Negrón García adujo que las expresiones evaluadas en esa ocasión eran cónsonas con la premisa de la resolución emitida el 14 de abril de 1988 para convocar a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial el 2 de octubre de 1988, que en aquel momento contó con un voto particular del propio juez Negrón García. La convocatoria tuvo como base el comunicado de prensa de 12 abril de 1988 del entonces juez presidente Pons que criticó la negativa del gobernador Hernández Colón a renombrar para el cargo de juez superior al licenciado Guillermo Arbona Lago. En aquella ocasión, todos los jueces asociados endosaron la posición del juez presidente por entender que la cuestión iba a la médula del “contenido real del concepto de independencia judicial dentro de nuestro esquema constitucional de separación de poderes”⁴⁹⁸. Por su parte, en un voto de inhibición el juez Rebollo López expresó:

En primer lugar, los pronunciamientos que este Juez hiciera el viernes 10 de enero de 1992 fueron hechos, en defensa de la independencia judicial, sobre un asunto que precisamente afecta, de manera extraordinaria, esa independencia judicial —esto es, la designación, y juramentación, de políticos activos como jueces sin que exista un

⁴⁹⁷ In re Solicitud Cepeda García, 130 DPR 18, 20-22 (1992).

⁴⁹⁸ Convoc. Sesión Especial Conf. Judicial, 120 DPR 838, 839 (1988).

período razonable de tiempo entre el ejercicio de ambas funciones— en un acto de juramentación de jueces en la sede de este Tribunal, ocasión en que precisamente juramentaba como juez un político que hasta ese momento ocupaba un cargo electivo como tal. Si esa ocasión no era la indicada, y propia, para hacer esos pronunciamientos, realmente no existe ninguna otra⁴⁹⁹.

Jaime Fuster Berlingeri no desaprovechó la ocasión para exponer su criterio sobre el asunto en un artículo de revista jurídica titulado *Análisis de la controversia sobre el nombramiento a cargos judiciales de funcionarios electivos*. En este escrito esgrimió razones constitucionales y de intención de los constituyentes, las experiencias locales y federales con tales nombramientos, fundamentos teóricos de la vida democrática y consideraciones de política pública. En este momento, destacamos lo siguiente:

En primer lugar, a juicio de Fuster, y contrario a la postura asumida por Rebollo López, nada en el texto constitucional expresamente prohíbe el nombramiento y confirmación de colaboradores de las ramas políticas o personas que ocupen puestos electivos a puestos judiciales, tampoco surge del historial de la Constituyente la intención de limitar la facultad ejecutiva respecto a tales nombramientos. Fuster ilustró como hubo numerosas expresiones en el sentido de que “el criterio político no es ajeno sino afín al nombramiento judicial”⁵⁰⁰.

En segundo lugar, Fuster planteó que la noción de que tales nombramientos atentan contra el principio de independencia judicial desmerece al analizar la experiencia y los precedentes existentes, tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos. Apuntó que “[a]lgunos de los jueces más sobresalientes y respetados han sido precisamente personas que antes fueron legisladores, administradores o ‘políticos activos’”⁵⁰¹. En el caso de Puerto Rico, mencionó a los jueces supremos nombrados por diversos gobernadores: Marcos Rigau, Hiram Torres Rigual, Benjamín Ortiz y Carlos Dávila; y, Ángel Martín. No dejó de particularizar en la lista ejemplificativa de las experiencias pasadas el nombramiento de Félix Córdova Dávila por parte del presidente Hoover cuando este era comisionado residente en Washington. También mencionó los nombramientos al Tribunal de Primera Instancia de David Urbina, Charles Juliá, Igrí Rivera, Orlando Velázquez y Juan Arill. En cuanto a la experiencia federal

⁴⁹⁹ In re Solicitud Cepeda García, 130 DPR en la pág. 33.

⁵⁰⁰ FUSTER BERLINGERI, J.: “Análisis de la controversia sobre el nombramiento a cargos judiciales de funcionarios electivos”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 54, n° 3, 1992, p. 4.

⁵⁰¹ *Ídem*, p. 2.

estadounidense, el juez Fuster mencionó otros ejemplos como William Howard Taft, Earl Warren, Charles Evans Hughes, Frank Murphy, Marshall, Story, Chase, Strong y Black. Así, según expresó, “[e]n la cuna misma de la independencia judicial, ha existido siempre la práctica de nombrar políticos electos y colaboradores políticos a los cargos judiciales⁵⁰².

Como vimos antes, a pesar de toda esta polémica por los nombramientos de Fuster, Bruno Cortés y Santos López, los nombramientos por cercanía al poder nominador no era característica exclusiva de Hernández Colón, puesto que Muñoz Marín también colocó en el Tribunal Supremo a personas que habían ocupado importantes cargos en las ramas políticas. Puede así recordarse a Luis Negrón Fernández, que llegó a ocupar el máximo cargo en el Departamento de Justicia; a Marcos Rigau que había sido por muchos años ayudante especial del gobernador; así como Carlos V. Dávila, un cercano colaborador del poder legislativo que dirigió la Oficina de Servicios Legislativos. Trías Monge también había sido secretario de Justicia, delegado de la Convención Constituyente y asesor íntimo de Muñoz Marín en asuntos relacionados al estatus político y la relación de Puerto Rico con los Estados Unidos. Por otra parte, el juez Hiram Torres Rigual, nombrado por Sánchez Vilella, también fue ayudante de Muñoz Marín. En tanto, el juez Ángel M. Marín Taboas nombrado por Ferré fue secretario de Hacienda.

III. EL PODER JUDICIAL EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

El inicio de la contemporaneidad judicial puertorriqueña puede fijarse en la entrada en vigor de la Ley de la judicatura de 1994. Como lo hicimos respecto a otros períodos, presentaremos el contexto histórico de las presidencias y los respectivos nombramientos de los jueces supremos, así como las propuestas de cambios para los tribunales. Al tratar de construir el perfil de los jueces supremos en tiempos recientes, procuramos sentar las bases para futuros estudios empíricos sobre cómo se comporta la variable de la experiencia profesional en la selección de jueces, si existe la tendencia a reclutar a jueces con determinado tipo de experiencia o si ello influye en el curso adjudicativo una vez la persona llega al estrado⁵⁰³.

⁵⁰² *Ídem*, pp. 2-3.

⁵⁰³ En este momento no corresponde analizar la metodología adjudicativa de los jueces supremos de la contemporaneidad, pero advertimos la existencia de diversos artículos de revista jurídica que sientan las bases para profundizar en el futuro en esta variable. Es decir, para analizar el efecto del factor de la experiencia profesional previa en la toma de decisiones de los jueces supremos de los últimos tiempos. *Vid.* FONTÁNEZ TORRES, E.: “Antesala: Observando a los jueces y juezas como operadores del Derecho”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 1-10; ORTIZ MORALES, R. y ROBLES TORRES, M.R.: “Figuras jurídicas en contexto: análisis del discurso de la jueza Fiol Matta en la adjudicación de controversias ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 11-63; ALVARADO VÁZQUEZ, J.A.: “La preponderancia de los valores judiciales en el perfil adjudicativo del juez

1. La reorganización judicial y el nuevo tribunal apelativo

Como apuntamos, la Corte Pons configurada el 6 de mayo de 1986 significó la renovación en la composición del Tribunal Supremo, así como un nuevo ciclo administrativo y doctrinario en la historia del Poder Judicial puertorriqueño. En las cercanías al cumplimiento de los cuarenta años de la Ley de la judicatura de 1952, y a fin de sugerir reformas al sistema judicial, el juez presidente Pons Núñez designó una Comisión para estudiar la estructura y el funcionamiento de los tribunales. A poco de cumplirse un año de la encomienda, y específicamente el 19 de marzo de 1987, fue rendido el Informe de la Comisión asesora sobre la estructura y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia.

En el referido Informe hubo veinte recomendaciones específicas de reformas, entre las que destacan: (1) la selección y nombramiento de jueces conforme al principio de mérito y los criterios de integridad, sensibilidad y competencia; (2) la creación de un comité asesor de composición mixta que propusiera una terna de candidatos al gobernador; (3) la celebración vistas públicas en el proceso de confirmación senatorial de todos los nombramientos judiciales; (4) eliminación del requisito del número de años en la profesión y sustitución por determinados criterios; (5) la consolidación en un solo Tribunal de Primera Instancia y un único nivel de juez con un nombramiento de dieciséis años; (6) la abolición del cargo de juez municipal, y (7) la creación de un foro apelativo intermedio. En el comité asesor de nombramientos judiciales debía haber representación de la judicatura, de las escuelas de derecho, los abogados y los ciudadanos⁵⁰⁴.

Jaime B. Fuster Berlinger”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 65-105; GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los jueces y de las juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Francisco Rebollo López”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 107-143; OTERO, L. y RIVERA, A.: “El juez Efraín Rivera Pérez y el imperio de la ley”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 145-202; SAAVEDRA GUTIÉRREZ, C. y GARCÍA RIVERA, P.K.: “La uniformidad en el derecho: análisis de la metodología adjudicativa de la juez asociada Anabelle Rodríguez Rodríguez”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 203-251; Puede consultarse la versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/volumenes/revista-juridica-upr/volumen-80-numero-1/>, último acceso el 29.05.2021. Además, *vid.* IRIARTE, M. y TORO, R.: “Análisis de metodología de adjudicación: ex juez asociado Baltasar Corrada del Río y juez asociado Rafael Martínez Torres”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 2, 2011, pp. 330-375; FARINACCI FERNÓS, J.: “Mildred Pabón Charneco y su metodología adjudicativa: texto legal y valores jurídicos”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 2, 2011, pp. 377-405; y, GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los Jueces y de las Juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Erick V. Kolthoff Caraballo”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 2, 2011, pp. 407-421. Puede consultarse la versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/volumenes/revista-juridica-upr/volumen-80-numero-2/>, último acceso el 29.05.2021.

⁵⁰⁴ *Vid.* “Informe de la Comisión Asesora del juez presidente sobre la estructura y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 48, n° 12, 1987, pp. 9-12.

El 26 de junio de 1987, el Tribunal Supremo emitió una resolución para crear un Comité especial compuesto por el juez presidente y dos jueces asociados que estudiaría a fondo el Informe y las recomendaciones hechas por la Comisión. Francisco Rebollo López y Peter Ortiz fueron los dos jueces asociados nombrados a este Comité. Cabe mencionar que el juez asociado Negrón García consignó un voto explicativo preliminar para plasmar su preocupación sobre la validez constitucional y practicabilidad de algunas de las recomendaciones⁵⁰⁵.

En lo pertinente a este estudio, el juez Negrón García planteó que no podía endosar la propuesta para la creación del Comité Asesor del Gobernador para la selección de los jueces por atentar contra la doctrina de separación de poderes y por considerar imposible aislarnos totalmente del elemento político-partidista en los nombramientos judiciales. En su voto particular, recalcó lo expresado en los estudios previos de que la introducción de la carrera judicial, o los nombramientos sin término o hasta alcanzar la edad de retiro, debía ponderar la necesidad de contar con mecanismos de evaluación de desempeño de los jueces en funciones y de separación por causas justificadas. Hizo eco, además, de las expresiones de Raúl Serrano Geyls a los efectos de que la “clasificación jerárquica, con sus diferencias en los sueldos, importancia de los asuntos a juzgar, prestigio en la profesión y la comunidad y [la] oportunidad, aunque pequeña, de llegar al Tribunal Supremo, tiene necesariamente que ser un gran atractivo para muchos candidatos a jueces”⁵⁰⁶.

Pasados varios años, no hubo frutos evidentes del trabajo del Comité especial respecto al Informe de 1987 y no hubo propuestas concretas de reformas desde el seno del Poder Judicial de Puerto Rico. De hecho, la Ley Núm. 92-1991, de 5 de diciembre, pareció ir en la dirección contraria a las recomendaciones de la Comisión de 1987 sobre la consolidación de las dos secciones del Tribunal de Primera Instancia y la abolición de la figura del juez municipal. Como sabemos, esta medida amplió considerablemente la competencia del Tribunal de Distrito e integró al juez municipal al Tribunal de Primera Instancia, con competencias adicionales y la facultad de resolver determinadas controversias.

Aunque el Informe de 1987 no tuvo repercusiones inmediatas en ninguna de las ramas constitucionales de gobierno, tal parece que la Ley Núm. 21-1992, de 13 de julio, fue la realización indirecta de una de sus recomendaciones. Mediante esta acción legislativa, se creó por primera vez el Tribunal de Apelaciones como un foro intermedio entre el Tribunal de

⁵⁰⁵ In re Informe Com. Asesora Presidente, 119 DPR 165 (1987).

⁵⁰⁶ *Ídem*, p. 184.

Primera Instancia y el Tribunal Supremo para reconocer el derecho de apelación en los casos civiles. Este nuevo tribunal, que contaba con un total de quince jueces, comenzó operaciones el 9 de noviembre de 1992 con dos secciones, una en San Juan y otra en Ponce.

En los primeros días de la gobernación de Pedro Rosselló, se creó una comisión para estudiar la reforma judicial pretendida por el nuevo gobierno. La comisión estaría compuesta por el gobernador, el secretario de Estado, los presidentes de las Cámaras, el juez presidente y dos miembros designados por el gobernador, dos prominentes abogados. El director ejecutivo de esta comisión sería el asesor del gobernador sobre asuntos judiciales, el licenciado Efraín Rivera Pérez. Gran parte de la discusión inicial de esta comisión fue en torno a la existencia del Tribunal de Apelaciones y sus competencias.

Luego de que el acuerdo alcanzado por la comisión hizo aguas, la medida legislativa que creó el Tribunal de Apelaciones fue derogada por la Ley Núm. 11-1993, de 2 de junio. La exposición de motivos de esta ley adujo que la existencia del Tribunal de Apelaciones limitaba las oportunidades de la Asamblea Legislativa en su búsqueda de alternativas para una reforma judicial completa y efectiva. En consecuencia, este foro cesó sus operaciones el 31 de agosto de 1993. La corta vida de esta instancia apelativa se debió a las circunstancias políticas que rodearon su creación⁵⁰⁷.

El profesor José Julián Álvarez entendía que la creación del Tribunal de Apelaciones fue una buena idea, pero el momento de la implementación no fue un acto juicioso de la undécima hora de la administración del gobernador Hernández Colón. La triste consecuencia de este acto poco juicioso “fue incrementar una deprimente guerra político-partidista sobre la estructura de nuestro sistema judicial, sobre los escaños judiciales y sobre las motivaciones de sus ocupantes”⁵⁰⁸.

A pocos días de la abolición formal del Tribunal de Apelaciones, y en particular el 11 de junio de 1993, el Tribunal Supremo entonces presidido por el juez Andréu García constituyó el Comité de Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia⁵⁰⁹. La

⁵⁰⁷ Para entender el contexto político que llevó a la creación de este nuevo foro, así como su abolición en el 1993 y la eventual aprobación de la Ley de la judicatura de 1994, *vid.*, ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura y la competencia obligatoria del Tribunal Supremo: Algunas jorobas de un solo camello”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 65, nº 1, 1996, pp. 1-84.

⁵⁰⁸ *Ídem*, pp. 9-10.

⁵⁰⁹ El Comité estaba compuesto por el Lcdo. Carlos J. Irizarry Yunqué como su presidente, el Lcdo. Carlos R. Noriega Rodríguez, presidente del Colegio de Abogados, tres decanos de las escuelas de derecho (Antonio García

encomienda incluía el estudio y evaluación de “la estructura, la organización y el funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia, las funciones de cada una de sus secciones, la competencia de éstas por razón de cuantía y materias en asuntos civiles y naturaleza de los delitos en asuntos criminales, la sede de las salas del Tribunal de Primera Instancia y su demarcación territorial, el sistema de apelación o revisión de las decisiones de dicho tribunal”⁵¹⁰.

Por su parte, la Ley Núm. 88-1993, de 15 de noviembre, conocida como la Ley de Reorganización de la Rama Judicial de 1993, autorizó al gobernador a presentar a la Asamblea Legislativa un plan de reorganización sobre el Poder Judicial. Creó, a su vez, una comisión legislativa conjunta para analizar las propuestas de administración y estableció un trámite expedito para la aprobación de la reforma o reorganización judicial. Según la referida medida, entre los objetivos de la reorganización, estaba la supresión y creación de tribunales con excepción del Tribunal Supremo, así como la revisión de los términos de los jueces nombrados a término y los requisitos legales para su nombramiento.

El 18 de marzo de 1994 el Comité presentó ante el Tribunal Supremo el correspondiente Informe, el cual apoyaba las principales propuestas del anteproyecto del Poder Ejecutivo. Estas propuestas eran la consolidación del Tribunal de Primera Instancia en un solo nivel, la creación de la figura del magistrado y de un tribunal intermedio de apelaciones. En cuanto a la consolidación, el Comité aclaró que “la unificación vertical si implica 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”⁵¹¹. Además, de que fuera el Poder Judicial el que asignara a los jueces por áreas del Derecho tales como la de familia, para lo cual “estén excepcionalmente cualificados por razón de interés, talento o temperamento”⁵¹². Por esto, y otras consideraciones, recomendó la existencia de una sola categoría de juez con competencia general en el Tribunal de Primera Instancia.

Padilla, Carlos Ramos González y José E. Irizarry Jordán); los jueces superiores Gilberto Gierbolini Rodríguez, Ygrí Rivera de Martínez y Aurelio Gracia Morales, además del juez de distrito Reinaldo Franqui Carlo, y otros cinco distinguidos abogados de la práctica privada. In re Conferencia Judicial, 133 DPR 598, 599 (1993).

⁵¹⁰ *Ídem*, p. 599.

⁵¹¹ COMITÉ: *Reforma Judicial Informe final*, Comité de Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 1994, p. 37. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/1994-Marzo-INFORME-FINAL-REFORMA-JUDICIAL.pdf>, último acceso el 20-06-2021.

⁵¹² *Ídem*, p. 38.

En el Informe de 1994, el Comité consideró que el proceso de renominación de jueces afectaba la independencia judicial. Como solución al problema, recomendó la adopción del nombramiento vitalicio y el establecimiento de un sistema de evaluación con dos fines. Por un lado, el mejoramiento profesional y, por otro, para fines de decidir la retención. Entendió el Comité que debía adoptarse un sistema de mérito que tendría “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”⁵¹³.

La Conferencia Judicial celebrada el 7 de abril de 1994 para discutir estos asuntos recibió negativamente las propuestas del Comité. Al menos dos de los jueces administradores participantes favorecieron la consolidación del Tribunal Superior, de Distrito y Municipal en un solo Tribunal de Primera Instancia con dos categorías de jueces: superiores y municipales. Además, hubo un rechazo generalizado a la creación de una sola categoría de jueces en el Tribunal de Primera Instancia por considerarlo un golpe mortal a la llamada carrera judicial o la erradicación de toda posibilidad real de ascenso para los jueces. La idea eliminaría una fuente de talento que nutría al sistema judicial puertorriqueño de candidatos con vocación en etapas tempranas de su vida profesional para los primeros niveles del tribunal primario y que continuaban hasta llegar al cargo de juez superior y, en contadas ocasiones, hasta el Tribunal Supremo. Además, que, si con independencia de la complejidad de los asuntos a su consideración, todos los jueces tuvieran igual salario eliminarían automáticamente los incentivos de superación de una carrera judicial⁵¹⁴.

Claro está, fue reconocido que tal cual funcionaba el sistema no ofrecía incentivos económicos para seleccionar la carrera judicial. En particular, uno de los jueces administradores mencionó: “Esta profesión se escoge en base al desinterés económico y al amor fundado en el servicio a la comunidad y el respeto en el orden y la justicia social”⁵¹⁵. Lo importante para mejorar el prestigio judicial, e instaura una verdadera carrera, era “que en el proceso de evaluación o selección y renominación de jueces lo que realmente se tome en

⁵¹³ *Ídem*, p. 47.

⁵¹⁴ *Vid. Memoria de la Decimoséptima Sesión Plenaria de la Conferencia Judicial de Puerto Rico*, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 7 de abril de 1994, pp. 48-49 y 56-58, 65. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/Decimoseptima-Conferencia-Judicial-PuertoRico-Abril1994.pdf>, último acceso el 20-06-2021. *Ídem*, pp. 48, 58 y 65.

⁵¹⁵ *Ídem*, p. 78.

consideración sean sus capacidades, sus destrezas, conocimientos, laboriosidad y temperamento judicial, y no otros factores externos”⁵¹⁶.

En su resolución de 13 de mayo de 1994, el Tribunal Supremo rechazó las reformas estructurales y la consolidación propuesta por el Poder Ejecutivo por no estar fundamentadas en estudios empíricos y teóricos⁵¹⁷. Consideraba que las medidas propuestas violaban los principios de independencia judicial y de separación de poderes. Recalcó que la verdadera reforma debía estar predicada en los reclamos históricos del Poder Judicial, según expresados en la Conferencia Judicial de 1988, a saber: (1) participación en la determinación de las sedes y competencia territorial de los tribunales; (2) nombramientos de jueces hasta la edad de retiro obligatorio; (3) la carrera judicial, y (4) la autonomía presupuestaria⁵¹⁸.

Como resultado de todo esto, y muchas otras batallas entre los poderes públicos de este período que no da el espacio para detallar, a juicio del profesor José Julián Álvarez, “las buenas ideas de 1987 fueron parcialmente adoptadas y modificadas en 1992, por razones que suscitan suspicacia, para a su vez acogerse finalmente en 1994, con malas modificaciones y dentro de un clima de la peor suspicacia”⁵¹⁹.

2. La Ley de la Judicatura de 1994

En un contexto político muy difícil y con el rechazo expreso del propio Poder Judicial de Puerto Rico, el 28 de julio de 1994 fue aprobado el Plan de Reorganización núm. 1(a) de la Rama Judicial de Puerto Rico, conocido como “Ley de la judicatura de Puerto Rico de 1994”, que entró en vigor el 24 de enero de 1995. Bajo esta reforma, el Poder Judicial estaría compuesto de tres tribunales: “el Tribunal Supremo como tribunal de última instancia, el Tribunal de Circuito de Apelaciones como tribunal intermedio, y por el Tribunal de Primera Instancia, los que conjuntamente constituirán el Tribunal General de Justicia”⁵²⁰.

Por lo tanto, tras la breve experiencia con la reforma de 1992, la Ley de la Judicatura de 1994 estableció el Tribunal de Circuito de Apelaciones con sede en San Juan. Este nuevo foro apelativo tendría un total de treinta y tres jueces nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, por un término de dieciséis años⁵²¹. Para

⁵¹⁶ *Ídem*, pp. 81-82.

⁵¹⁷ El texto y votos particulares explicativos puede consultarse en *In re Reforma Judicial*, 136 DPR 1 (1994).

⁵¹⁸ *In re Conferencia Judicial*, 122 DPR 420 (1988).

⁵¹⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura ...”, *op. cit.*, p. 5.

⁵²⁰ Plan de Reorganización 1(a)-1994, de 28 de julio, art. 2.001, 4 LPRA § 22c.

⁵²¹ Art. 4.001, 4 LPRA § 22j.

ser nombrado juez de apelaciones, había que contar con diez años de experiencia profesional posterior a la admisión al ejercicio de la abogacía y gozar de buena reputación moral, intelectual y profesional. Este tribunal apelativo, tal y como fue constituido en esta ocasión, y que funcionaría en paneles de no menos de tres jueces, operó desde el 24 de enero de 1995 hasta el 21 de noviembre de 2003. La introducción del concepto de circuito era importante para la delimitación territorial de los once paneles de tres jueces en siete circuitos regionales. Además, de la clara intención de que las decisiones publicadas del Tribunal de Apelaciones tuvieran el efecto de precedente para el circuito regional concernido⁵²².

Bajo esta reforma, según se especificó en el artículo 5.002 de la Ley de la judicatura de 1994, el Tribunal de Primera Instancia contaría solo con dos categorías de jueces: 210 jueces superiores y 105 jueces municipales. Ahora bien, mediante la aprobación de la Ley Núm. 59-2000, la Asamblea Legislativa elevó a 223 la cantidad de los puestos de juez superior. El artículo 9.001, por su parte, dispuso para la consolidación del Tribunal Superior y el Tribunal Municipal y para la eliminación del Tribunal de Distrito en un período de ocho años. En el período de transición subsistiría la subdivisión del Tribunal de Distrito sometida a un proceso paulatino de abolición de puestos de jueces de distritos cuyos nombramientos expiraran o si el puesto quedara vacante por renuncia, retiro, muerte o destitución. De forma más específica, el artículo 9.002, dispuso para la conversión a un nuevo puesto de juez superior de cada uno de los noventa y seis puestos de juez de distrito existentes a la fecha de vigencia de la nueva ley.

En cuanto a los requisitos para desempeñarse como juez superior o municipal, el artículo 5.002 de la Ley de la judicatura de 1994 dispuso expresamente:

A partir de la vigencia de esta ley nadie será nombrado Juez Superior a no ser que tenga siete (7) años de experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico y goce de buena reputación moral, intelectual y profesional, [...]. Todo Juez Superior será nombrado y desempeñará a su cargo por el término de doce (12) años.

A partir de la vigencia de esta ley nadie será nombrado Juez Municipal a no ser que tenga tres (3) años de experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio

⁵²² *Vid.* Ley Núm. 149-1996, de 19 agosto de 1996; ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura ...”, *op. cit.*, p. 15; RAMOS BUONOMO, J.: “Efectos de la Ley de la Judicatura de 1994 en el Tribunal de Circuito de Apelaciones”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 68, n° 4, 1999, pp. 929-940.

de la abogacía en Puerto Rico y goce de buena reputación moral, intelectual y profesional, [...]. Todo Juez Municipal nombrado a partir de la vigencia de esta ley desempeñará su cargo por el término de ocho (8) años⁵²³.

La eliminación de la dicotomía entre el juez superior y el juez de distrito, al unificar las competencias del Tribunal de Primera Instancia, estuvo enmarcada en la primera meta anunciada en la propia Exposición de Motivos de la Ley, a saber: “[g]arantizar igual justicia para todos los ciudadanos, ofreciéndoles jueces de una misma categoría, de iguales requisitos de experiencias y cualificaciones para atender sus asuntos”.

En el momento de la aprobación de esta medida, el excatedrático Fernando E. Agrait criticó de forma muy aguda la idea de que la justicia sería igual para todos por la mera adopción de un solo tipo de nombramiento. Expresó: “[n]egar la diversidad temática, la diversidad conceptual, la complejidad variada de los asuntos ante nuestros Tribunales y pretender que todo Juez es competente en su capacidad para enfrentarse a todo tipo de caso es iluso”⁵²⁴. Parece que, a su juicio, una verdadera reforma hubiese sido establecer la Escuela Judicial y la carrera judicial a fin de minimizar el serio problema de tener “jueces en salas del Tribunal de Primera Instancia sin las destrezas, conocimiento, temperamento y capacidad necesarias para el desarrollo de su misión”⁵²⁵. Abogaba, en esencia, por un esquema en el que se les exigiera a los nominados la capacidad de entender en todo tipo de causas, algo que va más allá de un diploma de una escuela de derecho y una reválida. No dejó de mencionar como un problema del momento las consideraciones político-partidistas en los procesos de nominación y renominación, algo que resulta en tener jueces “que no saben de derecho lo que tienen que saber.

Respecto a los sueldos de los jueces primarios, el artículo 6.001 de la Ley de la judicatura de 1994 estableció las nuevas compensaciones de la siguiente forma: juez municipal, \$60,000; el juez distrital, \$65,000; el juez superior, \$80,000; el juez de apelaciones, \$80,000. En el nivel apelativo, los jueces de la segunda instancia tenían una compensación básica de \$90,000, los jueces asociados del Tribunal Supremo, \$120,000 y el juez presidente \$125,000. Por su parte, el artículo 2.004 reconoció la facultad del juez presidente para asignar a los jueces a las diversas salas. Sin embargo, dispuso que este debía fundamentar por escrito la necesidad

⁵²³ Ley de la judicatura de 1994, art. 5.002, 4 LPRA § 22n.

⁵²⁴ AGRAIT, F.E.: “Efectos de la Ley de la judicatura de 1994 en la práctica de la abogacía”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 68, n° 4, 1999, p. 925.

⁵²⁵ *Ibidem*.

del servicio que justifica su acción y notificar dicho escrito al juez afectado. Las asignaciones como jueces administradores regionales en los foros primarios y la de juez administrador conllevaban una compensación adicional, que sería establecida mediante orden, pero sin exceder el cinco por ciento del sueldo establecido por ley para el cargo de juez en propiedad.

3. La Ley de la Judicatura de 2003

La Ley Núm. 201-2003, de 22 de agosto, mejor conocida como la Ley de la judicatura de 2003⁵²⁶, es el estatuto orgánico actual que pone en vigor los principios constitucionales para el sistema de justicia y regula el funcionamiento del Poder Judicial de Puerto Rico. La exposición de motivos de este estatuto enmarcó la necesidad de reformas para lograr un sistema judicial de “la mejor calidad, rápido, económico y accesible”. Las reformas que podían situar al Poder Judicial puertorriqueño a la vanguardia de los reclamos ciudadanos de la época contemporánea debían ser “con el uso de tecnología electrónica; con métodos alternos para solucionar disputas, con desvío de casos de su entorno contencioso, consolidación de sesiones del Tribunal de Primera Instancia, que se provea una oportunidad de justicia apelativa, que se agilice el manejo de los casos y que se establezcan normas y estándares de tiempo para su procesamiento”.

De la exposición de motivos surge que uno de los propósitos de la medida era permitir al juez presidente del Tribunal Supremo un radio de acción más amplio, con el fin último de promover la pronta solución de los casos y controversias. Así, el juez presidente podría revisar

⁵²⁶ La Ley Núm. 201-2003 ha sido enmendada por los siguientes estatutos: Ley Núm. 233-2004, de 27 de agosto (aumento en el sueldo de los jueces); Ley Núm. 466-2004, de 23 de septiembre (competencia del Tribunal de Apelaciones para revisar las determinaciones finales de las agencias); Ley Núm. 509-2004, de 29 de septiembre (administración, conservación y disposición de documentos y expedientes judiciales); Ley Núm. 212-2006, de 27 de septiembre (contratación de equipo tecnológico); Ley Núm. 186-2009, de 18 de diciembre (reforma del proceso de adopción); Ley Núm. 87-2010, de 26 de julio (aumento del término jueces municipales y cambio en los requisitos para ser juez apelativo); Ley Núm. 169-2010, de 10 de noviembre (aumento número de jueces del Tribunal Supremo); Ley Núm. 30-2011, de 8 de marzo (reconocer la creación de salas especializadas de violencia doméstica, con acceso controlado al público); Ley Núm. 246-2011, de 16 de diciembre (protección de menores); Ley Núm. 87-2012, de 17 de mayo (mecanismo de certificación interjurisdiccional); Ley Núm. 122-2012, de 24 de junio (autorizar el establecimiento de salas especializadas en casos de asesinato); Ley Núm. 18-2013, de 15 de mayo (revisión de competencias original y apelativa del Tribunal Supremo); Ley Núm. 67-2014, de 17 de junio (facultades del juez presidente); Ley Núm. 123-2016, de 5 de agosto (autorizar salas especializadas en asuntos contributivos y delitos económicos); Ley Núm. 120-2017, de 15 de diciembre (facultades colegiadas y del juez presidente); la Ley Núm. 121-2017, de 15 de diciembre (aumento en el término de los jueces superiores); Ley Núm. 139-2018, de 10 de julio (autorizar una sala especializada de asuntos hipotecarios); Ley Núm. 242-2018, de 27 de noviembre (autorización de salas especializadas para las reclamaciones de seguros surgidas a consecuencia de una catástrofe); y la Ley Núm. 96-2019, de 1 de agosto (autorización para extender el Programa de beneficios y mejoramiento del capital humano a empleados del Poder Judicial, sería un mecanismo que promueva la carrera judicial y reconozca la productividad judicial por años de servicio).

las competencias de cada tribunal, para redistribuir la carga de trabajo de forma más eficiente y designar jueces para atender asuntos especiales y de superior jerarquía, así como formar la composición de los paneles apelativos e incluso crear paneles para atender los recursos por materia o por características de los casos. En ocasión de esta reforma, el exsenador independentista, Fernando Martín, miembro de la Comisión de lo Jurídico, reconoció que las facultades expresamente reconocidas al juez presidente lo fortalecían y eran una fuente potencial de acción arbitraria por concentrar tanto poder en la persona que ocupa el cargo hasta los setenta años y cuyas decisiones no son necesariamente revisables⁵²⁷.

Según enunciado ya en el texto legal, para lograr el sistema de justicia deseado, es necesario que el Poder Judicial establezca y mantenga “una relación abierta con las otras ramas de gobierno y sectores de la sociedad civil que permita y facilite la colaboración para el desarrollo de una sociedad sana”⁵²⁸. Al establecer lo relativo al Poder Judicial unificado e integrado, compuesto de tres tribunales, este estatuto principal dispuso para que fuera la Asamblea Legislativa la que determinará la organización y competencia de los tribunales inferiores, a petición del Poder Judicial. Parece ser que la experiencia política que rodeó la aprobación de la anterior ley orgánica motivó la inclusión de la salvedad de que cualquier reorganización sería a petición del Poder Judicial. Sin embargo, inmediatamente después de la expresión citada, el artículo 2.001 de la Ley de la judicatura de 2003 enuncia que nada de lo dispuesto se interpretará como que la Asamblea Legislativa “delega, restringe, limita o condiciona sus facultades constitucionales”⁵²⁹.

En virtud de la Ley Núm. 201-2003, el Tribunal de Apelaciones⁵³⁰ se compone de treinta y nueve jueces, con un aumento de seis puestos respecto al estatuto anterior, nombrados por el gobernador por un término de dieciséis años. La minoría senatorial criticó el aumento aprobado por considerar que era solo un mecanismo de nombrar a el foro a más personas afines al poder nominador de turno y hacerlo un lugar de retiro de colaboradores políticos⁵³¹.

⁵²⁷ MUNTANER, M.C. y PIERALDI VASALLO, G.M.: “La Ley de la Judicatura de 2003: Análisis crítico de la Reforma Judicial de Puerto Rico”, *Revista de Derecho Puertorriqueño*, vol. 43, n° 1, 2004, pp. 24-23.

⁵²⁸ Ley Núm. 201-2003, art. 1.001(d), 4 LPRA § 24a.

⁵²⁹ Ley Núm. 201-2003, art. 2.001, 4 LPRA § 24b.

⁵³⁰ En términos de competencia del Tribunal de Apelaciones, un cambio significativo respecto a la Ley de la Judicatura de 1994 fue que las revisiones de las determinaciones finales de las agencias administrativas procederían como cuestión de derecho, sin la necesidad de que comparezca el Estado Libre Asociado, revisión que antes era discrecional y requería la comparecencia de la agencia. MUNTANER, M.C. y PIERALDI VASALLO, G.M.: “La Ley de la Judicatura de 2003: Análisis crítico de la Reforma Judicial de Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 23.

⁵³¹ *Ídem*, p. 24.

Por su parte, los artículos 5.002 al 5.004 recogen los cambios más notables respecto al Tribunal de Primera Instancia. Al amparo de esta legislación, el número de jueces superiores aumentó de 223 a 253. Sin embargo, el número de puestos para ser juez municipal fue disminuido de 105 a 85⁵³². La competencia del juez superior es determinada por el juez presidente, la cual puede ser ejercida de manera general o especializada⁵³³. La competencia del juez municipal se conservó en virtud de las leyes especiales sobre las cuales tiene injerencia este funcionario por disposición expresa. Por último, al juez presidente le fue concedida la facultad de determinar los municipios que comprenderían las trece regiones judiciales y la consolidación en una sala municipal de los asuntos de dos municipios contiguos⁵³⁴. Con esto, se dejó atrás la disposición que requería que hubiese un juez municipal en cada municipio.

4. El Tribunal Supremo de la contemporaneidad

Cuando el doctor Pedro Rosselló González ganó la gobernación en los comicios de noviembre de 1992 llegó con ansias de lograr mayor representación novoprogresista en la composición del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El compromiso electoral anunciado en la plataforma partidista era impulsar una enmienda constitucional para aumentar el número de los jueces supremos y eliminar la facultad constitucional exclusiva del máximo foro para promover cambios legislativos en su composición. A principios de 1993, el gobernador Rosselló anunció que accedería a una solicitud para aumentar el número de sus jueces de siete a nueve. Sin embargo, el juez presidente Andréu García rechazó la idea de aumentar el número de jueces por petición del propio Tribunal⁵³⁵.

A mediados de ese año, con la eliminación del entonces recién creado Tribunal de Apelaciones, la Ley Núm. 11-1993 restituyó el recurso de apelación en casos criminales al Tribunal Supremo, así como el recurso de revisión de toda sentencia final en casos civiles y proveyó para que la denegatoria a expedir un auto de revisión estuviera fundamentada. Según la exposición de motivos, la medida aseguraba que el Tribunal Supremo pautara el derecho en Puerto Rico, pero también concedía a las partes el derecho a contar con una decisión explicada.

⁵³² Art. 5.002, 4 LPRA §. 25b.

⁵³³ Art. 5.003, 4 LPRA § 25c; además, *vid.* Art. 8.001, 4 LPRA § 25r.

⁵³⁴ Art. 5.005, 4 LPRA § 25e.

⁵³⁵ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura...”, *op. cit.*, pp. 27-28.

Algunos percibieron esta acción como una manera de congestionar el calendario del Tribunal Supremo para forzar que peticionara el aumento en el número de jueces⁵³⁶.

Por otra parte, la Ley Núm. 34-1993, de 28 de julio, enmendó la Ley de retiro de la judicatura, para permitir que, en determinadas circunstancias, los jueces del Tribunal Supremo pudieran retirarse a los sesenta años con una pensión equivalente al cien por ciento del sueldo devengado⁵³⁷. Esta movida fue vista como una invitación a suave voz (*sotto voce*) a dos jueces supremos a renunciar a sus cargos sin consecuencias económicas. En particular, a los jueces asociados Naveira y Alonso, pero ambos afirmaron que no tenían la intención de retirarse en ese momento histórico.

Con las fallidas movidas, a fines de 1993 el gobernador Rosselló trajo a la mesa el tema de la enmienda constitucional como punto de partida de la pretendida reforma judicial. Sin embargo, el presidente del Senado anunció que presentaría el proyecto para aumentar a *once* el número de jueces supremos. Ahora bien, para tener un mayor “equilibrio ideológico”, el proyecto prohibiría que gobernadores de un mismo partido político nombraran a más de siete jueces del Tribunal Supremo. Esta propuesta fue vista como la versión tropical del *Court Packing Plan* del presidente Roosevelt porque daría una mayoría de jueces supremos presumiblemente afines a la administración del gobernador Rosselló. En respuesta, el 4 de enero de 1994 el juez presidente Andréu García envió una carta al gobernador donde afirmó contar con los mecanismos necesarios para atender el calendario judicial. Se entendía también que la técnica de abultar o congestionar el calendario del Tribunal Supremo estuvo presente en la aprobación de la Ley de la Judicatura de 1994⁵³⁸. Por último, el 6 de noviembre de 1994 hubo un referéndum para enmendar la sección 3 del artículo V de la Constitución, a fin de aumentar a nueve el número de jueces del Supremo⁵³⁹. Sin embargo, la propuesta fue rechazada por el 54.0% de los votos⁵⁴⁰.

⁵³⁶ *Ídem*, p. 19.

⁵³⁷ Ley Núm. 34-1993, sec. 1, enmendó el artículo 4 de la *Ley de retiro de la judicatura* para disponer que los participantes que, sin haber cumplido la edad de sesenta años tuvieran veinte o más años de servicio acreditables, solicitaren y les fuere concedida una pensión, con una reducción fijada en la ley, “excepto en los casos de participantes que ocupan cargos de juez sin términos de duración fija en los cuales no se aplicará la reducción actuarial”. 4 LPRA § 236(c) (1994).

⁵³⁸ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura ...”, *op. cit.*, pp. 27-29.

⁵³⁹ La Ley Núm. 49-1994, 2 de agosto, Ley Habilitadora del Referéndum, en lo pertinente, disponía que se enmendaría la referida sección para que leyera: “Sección 3.-El Tribunal Supremo será el tribunal de última instancia en Puerto Rico y se compondrá de un juez presidente y ocho jueces asociados”. Además, se propuso deroga la oración que dispone que: “El número de los jueces sólo podrá ser variado por ley, a solicitud del propio Tribunal Supremo”.

⁵⁴⁰ De los votos registrados, hubo 718,373 votos en contra y 595,425 a favor de esta enmienda. NOHLEN, D.: *Elections in the Americas: A data handbook*, Oxford University Press, vol. I, 2005 p. 557.

4.1. El perfil de los jueces supremos de la transición

En el panorama descrito, el 14 de julio de 1995 el juez asociado Rafael Alonso renunció al cargo para reintegrarse a la práctica privada de la abogacía, tras dedicar nueve años de servicio en el máximo foro judicial. Esto le dio al gobernador Rosselló González la oportunidad de cubrir la primera vacante de la contemporaneidad judicial puertorriqueña.

Para cubrir esta vacante, el gobernador Pedro Rosselló nominó al abogado moroveño Baltasar Corrada del Río (1935-2018), que tenía en ese momento sesenta años. Antes de llegar a ser juez asociado del Tribunal Supremo con la confirmación unánime del Senado de Puerto Rico, Corrada del Río tuvo una larga carrera en cargos públicos electivos de alto nivel, fue comisionado residente a la capital federal y alcalde de la ciudad capital. Tras dedicar tres cuatrienios a estas funciones electivas, en 1988 corrió para la gobernación por el Partido Nuevo Progresista (PNP) contra el gobernador popular en funciones Hernández Colón, quien logró revalidar en el puesto hasta su retiro de la política en 1992. Al momento de la designación al Tribunal Supremo, Corrada del Río se desempeñaba como secretario de Estado y pasó a ocupar el cargo de juez asociado hasta tener que acogerse al retiro obligatorio por edad el 10 de abril de 2005⁵⁴¹.

Por otra parte, el 30 de junio de 2000 el juez asociado Negrón García dejó el cargo que ocupó por veinticinco años y seis meses. En esta ocasión, la vacante fue llenada por el mayagüezano Efraín E. Rivera Pérez (1951-2013), quien había tenido experiencia como juez primario y abogado postulante, lo que combinó con ser profesor a tiempo parcial. Con la victoria novoprogresista de 1992, se convirtió en un colaborador cercano de Rosselló González, y entre otras funciones, fue director ejecutivo de la Oficina de Nombramientos Judiciales y de la Comisión de Reforma Judicial. Fue juez del Tribunal de Circuito de Apelaciones por varios meses antes de ocupar el cargo de juez asociado en el Tribunal Supremo.

Las elecciones de 2000 permitieron la llegada de la primera mujer al cargo de la gobernación en el territorio isleño. Tras la renuncia de Andréu García efectiva el 30 de septiembre de 2003, la entonces gobernadora Sila María Calderón Serra del Partido Popular Democrático tuvo que afrontar la designación de un nuevo juez presidente del Tribunal Supremo. Los principales candidatos de la gobernadora eran el juez asociado Federico

⁵⁴¹ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, op. cit., p. 250.

Hernández Denton, el presidente de la Universidad de Puerto Rico, Antonio García Padilla, y el secretario de Estado, Ferdinand Mercado Ramos. Sin embargo, en palabras del profesor Luis Rafael Rivera, la oportunidad de hacer esta designación se convirtió en “uno de los momentos de mayor incertidumbre en la historia del Tribunal Supremo”⁵⁴².

La designación hecha el 19 de septiembre de 2003 fue objeto de gran atención mediática por las múltiples controversias y la oposición concertada de diversos sectores al nominado de la gobernadora, el licenciado Ferdinand Mercado Ramos. Este abogado de cuarenta y seis años en ese momento tenía en su expediente el haber sido juez de distrito, presidente de la Asociación Puertorriqueña de la Judicatura y secretario general del Partido Popular. Ahora bien, el rechazo incluyó a los expresidentes de la colectividad Rafael Hernández Colón, Miguel Hernández Agosto, Victoria Muñoz, Héctor Luis Acevedo y el entonces presidente Aníbal Acevedo Vilá. De los otros partidos políticos, resaltaba la oposición de figuras como Rubén Berríos Martínez, Fernando Martín, Carlos Pesquera, Pedro Rosselló y Carlos Romero Barceló. En aquel momento la vista de confirmación senatorial fue televisada, pero el nombramiento se hizo agua por múltiples causas, incluidas algunas cuestiones del carácter del nominado, amén de la comedia de errores que hubo en el proceso.

Ante el rechazo generalizado, la gobernadora terminó por nombrar a la juez asociada Miriam Naveira Merly, quien ocupó la presidencia el 30 de diciembre de 2003 hasta el retiro por edad el 28 de julio de 2004. Como mencionamos antes, la juez Naveira traía consigo el haber sido la primera mujer en ocupar la Secretaría Auxiliar de Justicia, la primera procuradora general y hasta ese momento la primera y única juez asociada del Tribunal Supremo desde 1985. En esta ocasión histórica, se convertiría en la primera mujer presidenta del máximo foro judicial puertorriqueño. En la vista de confirmación, la juez Naveira aseguró que concentraría sus energías en impulsar la implementación de la recién aprobada reforma judicial y que daría énfasis en la humanización del Poder Judicial para hacerlo más accesible a los menos privilegiados⁵⁴³.

La confirmación senatorial de la juez Naveira no estuvo exenta de polémicas por no haber sido considerada por la gobernadora desde que surgió la vacante tras la renuncia de

⁵⁴² *Ídem*, p. 254.

⁵⁴³ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 8va Ses. Exord., 14ta. Asam. Leg. (2003), vol. LII, n° 1 (miércoles, 17 de diciembre de 2003), p. 46416. Versión *on line* <https://www.senado.pr.gov/Sessionsdiary/121703%20VIII%20EXTRAORDINARIA.pdf>, último acceso el 29.05.2021.

Andréu García, por ser vista como una movida política para luego traer a Ferdinand Mercado y por el poco tiempo que estaría en la presidencia por razón de su edad. En respuesta a esta crítica, el senador Sergio Peña Clos recordó el precedente de la corta presidencia de Pérez Pimentel, luego de servir por veinte años como juez asociado del Tribunal Supremo. El senador trajo a colación el nombre de aquellos jueces nombrados en 1985 que renunciaron tempranamente y, con la pensión vitalicia sumada al prestigio del cargo, practicaban privadamente la profesión. Resaltó el compromiso de Naveira en mantenerse en el puesto hasta cumplir la edad de retiro obligatorio. Aprovechó la ocasión para recomendar el nombramiento de un mayor número de mujeres al Tribunal Supremo, dado que en la profesión la representación de la mujer crecía hasta casi alcanzar el cincuenta por ciento. Reclamó también que al retiro de Naveira, la gobernadora debía nombrar a otra mujer⁵⁴⁴.

Confirmado el nombramiento de Naveira, la vacante de juez asociada fue ocupada por la hasta entonces juez apelativa Liana Fiol Matta el 19 de febrero de 2004, quien se había desempeñado como jueza administradora del Tribunal de Apelaciones entre 1996 a 2002. Por otra parte, el retiro obligatorio de Naveira le dio la oportunidad a la gobernadora Sila M. Calderón de nombrar al juez asociado Federico Hernández Denton a la presidencia y a la entonces secretaria de Justicia, Anabelle Rodríguez, como juez asociada. El juez presidente juramentó el 9 de agosto y la nueva juez asociada de cincuenta y tres años el 19 de agosto de 2004⁵⁴⁵. La juez Anabelle Rodríguez había sido la primera mujer en ocupar el alto cargo de secretaria de Justicia. La nominación a juez asociada tuvo grupos en contra por considerarla muy liberal y también por ser del círculo político íntimo de la gobernadora⁵⁴⁶. En la vista ante

⁵⁴⁴ *Ídem*, pp. 46420-21.

⁵⁴⁵ RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: ..., op. cit.*, pp. 257 y 265.

⁵⁴⁶ Con poco tiempo en el estrado, y específicamente el 30 de junio de 2005, la juez asociada Rodríguez suscribió la opinión *Delgado Hernández, Ex parte*, 165 DPR 170 (2005), donde mostró seguir la tradición civilista al exponer que no procedía la enmienda al certificado de nacimiento de un transexual que se había sometido a una cirugía por no estar autorizado en la *Ley del Registro Demográfico*. Estimó que era función del legislador atender el asunto y establecer la política pública sobre la transexualidad. El juez asociado Rivera Pérez emitió una opinión de conformidad y los jueces Fuster Berlingeri y Fiol Matta emitieron opiniones disidentes. La decisión mayoritaria fue aplaudida desde el sector religioso más tradicional y criticada por otros sectores que consideraron la opinión un retroceso en los derechos humanos de los transexuales. Hay que recordar que cinco años antes el Tribunal Supremo había concedido el cambio de sexo a un transexual sometido a una cirugía de reasignación mediante la sentencia *Andino Torres, Ex parte*, 151 DPR 794 (2000), por una mayoría concurrir con el resultado, pero no así con los fundamentos. En aquella ocasión, el juez asociado Negrón García emitió una opinión concurrente, a la cual se unieron los jueces asociados Hernández Denton y Fuster Berlingeri. En tanto, el juez asociado Rebollo López emitió una opinión disidente a la que se unió el juez presidente Andréu García. El juez asociado Corrada del Río también emitió una opinión disidente. Curiosamente, el juez Efraín Rivera Pérez estuvo en el Panel del Tribunal de Apelaciones confirmó la negativa al cambio de anotación de sexo en el Registro Demográfico.

las comisiones senatoriales concernidas fue cuestionada sobre diversos asuntos como la aplicación de la Ley de Violencia Doméstica a parejas del mismo sexo, el aborto, la pena de muerte y el estatus político de Puerto Rico⁵⁴⁷.

Puede afirmarse que, con estos nombramientos, quedó configurada la Corte Hernández Denton⁵⁴⁸, cuyos miembros fueron los siguientes jueces asociados: Rebollo López (de 66 años), Fuster Berlingeri (de 63 años), Corrada del Río (de 69 años), Rivera Pérez (de 53 años), Fiol Matta (de 57 años) y Anabelle Rodríguez (de 53 años). Con el 19 de agosto de 2004 como fecha de corte, la mediana en edad de la Corte Hernández Denton era los sesenta años, con una mediana de nueve años en el desempeño del cargo respecto al juez presidente y los demás jueces asociados. El juez de mayor antigüedad era Rebollo López que tenía veintidós años en funciones y le seguía Hernández Denton con diecinueve años.

Esta configuración contaba con cinco jueces y dos juezas. Dos de los siete miembros venían de ocupar puestos políticos electivos (comisionado residente y alcalde, como fue el caso de Fuster Berlingeri y Corrada del Río) y dos con designaciones constitucionales con llamado a suceder al gobernador en caso de ausencia o renuncia (secretario de Estado y de Justicia, Corrada del Río y Anabelle Rodríguez). Dos de los jueces habían sido asesores del gobernador y justo antes de llegar al Tribunal Supremo habían sido jueces de apelaciones en el joven tribunal intermedio (Rivera Pérez y Fiol Matta). En tanto, dos tuvieron extensa experiencia en la academia con dedicación a tiempo completo (Hernández Denton y Fiol Matta); dos iniciaron sus carreras como oficiales jurídicos y tuvieron una extensa práctica privada de la profesión (Rebollo y Anabelle Rodríguez). Solo Rebollo López y Rivera Pérez tuvieron experiencia como jueces de primera instancia y también como abogados postulantes.

Comparada con otras, la Corte Hernández Denton era un tribunal maduro que pronto tendría tres bajas. La primera baja ocurrió con el retiro obligatorio por edad de Corrada del Río el 10 de abril de 2005, le siguió la sorpresiva muerte de Fuster Berlingeri el 3 de diciembre de 2007 y, por último, llegó el retiro por edad de Rebollo López el 31 de julio de 2008. Con estas vacantes, el Tribunal Supremo funcionó con cuatro jueces hasta el 10 de marzo de 2009 dado

⁵⁴⁷ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 10ma Ses. Exord., 14ta. Asam. Leg. (2004), vol. LII, n° 3 (lunes, 2 de agosto de 2004), p. 64195-96. Versión *on line* <https://www.senado.pr.gov/Sessionsdiary/080204%20X%20EXTRA%20SENADO.pdf>, último acceso el 29.05.2021.

⁵⁴⁸ *Vid.* Apéndice 6: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Hernández Denton (2004-2009).

que el gobierno compartido entre el gobernador popular Aníbal Acevedo Vilá y la mayoría senatorial novoprogresista no permitió que hubiera alguna nominación al máximo foro judicial.

La mayoría senatorial apostó por el “banquete total” dada las posibilidades de triunfo del Partido Nuevo Progresista en los comicios de 2008. La visión de entonces era hacer un bloque de resistencia para —con control de la gobernación y el Senado— nombrar tres jueces al Tribunal Supremo de Puerto Rico, con los cuales —junto a Efraín Rivera Pérez— tendrían la mayoría de cuatro jueces estadistas contra tres populares en el máximo foro. Esto era un deseo vital para los estadistas desde la época del gobernador Pedro Rosselló (1992-2000), “que por décadas señalaban y criticaban con lamento y pesar el control del PPD del Tribunal Supremo por más de cincuenta años”⁵⁴⁹. El deseo de tener la mayor representación de jueces estadistas en el Tribunal Supremo, al igual que en la década del cuarenta lo tuvo Muñoz Marín tras la victoria del recién fundado Partido Popular en 1940, encontraba su razón de ser en la importancia de las decisiones del foro judicial de última instancia para la implementación de la obra de gobierno y la política pública del partido en el poder.

Hay que recordar que, en los dos cuatrienios de la gobernación de Pedro Rosselló, la mayoría de los jueces nombrados por el Partido Popular paralizó proyectos importantes de esa administración, por ejemplo, la ruta 66, el voto presidencial y los vales educativos⁵⁵⁰. También que por el cerrado resultado de las elecciones llevadas a cabo el 2 de noviembre de 2004 en cuanto a la candidatura a la gobernación entre Aníbal Acevedo Vilá y Pedro Rosselló González fue el Tribunal Supremo el organismo que tuvo que decidir el llamado caso de los “pivazos”. La decisión *per curiam* de 20 de noviembre de 2004 determinó que eran válidas las papeletas estatales en las que los electores emitieron su voto con una marca bajo la insignia del Partido Independentista, otra a favor del Lcdo. Aníbal Acevedo Vilá como candidato a gobernador por el Partido Popular y otra a favor del Lcdo. Roberto Prats Palerm como candidato a comisionado

⁵⁴⁹ RIVERA, I.: “Banquete total, parte 2”, El Vocero, 21 de diciembre de 2020, https://www.elvocero.com/opinion/banquete-total-parte-2/article_85a7589e-432e-11eb-8bf2-d37bebc5058.html, último acceso el 30.05.2021.

⁵⁵⁰ *Ibidem*. *Vid.* Colón Cortés v. Pesquera, 150 DPR 724 (2000) (caso donde una mayoría absoluta de cuatro jueces declaró inconstitucional la sección 1 de la Ley Núm. 324-1999, 6 de noviembre, y cuyos votos disidentes fueron los jueces asociados Rebollo López y Corrada Del Río. Negrón García no intervino); Báez Galib y otros v. C.E.E. II, 152 DPR 382 (caso que voz del juez Hernández Denton declaró inconstitucional Ley Núm. 403-2000, conocida como la *Ley de elecciones presidenciales en Puerto Rico*, cuyas opiniones disidentes fueron emitidas por Corrada del Río y Rivera Pérez); *Asoc. Maestros P.R. v. Srio. Educación*, 137 DPR 528 (1994) (por voz del juez Hernández Denton declaró inconstitucional el artículo 6(c) de la Ley de Programa de Becas Especiales y Libre Selección de Escuelas, Ley Núm. 71-1993, 3 de septiembre, por infringir la sección 5 del Art. II de la Constitución de Puerto Rico. En la ocasión la disidencia estuvo en los jueces Negrón García y Rebollo López).

residente de esta última colectividad política. Esta opinión que le concedió la victoria al Partido Popular tuvo el voto disidente de los jueces asociados Rebollo López, Corrada Del Río y Rivera Pérez, los tres nombrados por gobernadores novoprogresistas, sin opinión escrita por considerar la actuación de la mayoría “inútil, inoficiosa y no vinculante” por la pendencia de una solicitud para remover el caso a la jurisdicción federal⁵⁵¹.

4.2. El Tribunal Supremo de nueve jueces en la actualidad

La victoria esperada por el Partido Nuevo Progresista en el 2008 fue un hecho y el gobernador Luis Fortuño Buset tuvo la oportunidad única en el período constitucional de cambiar la composición del Tribunal Supremo a una nueva mayoría de seis jueces novoprogresistas. Nadie duda que las elecciones de 2008 significaron el primer cambio de gobierno real en Puerto Rico desde los tiempos de Luis Muñoz Marín, porque todos los poderes públicos estarían en manos de otro partido que se había abierto paso en la política puertorriqueña en 1968 y hoy cuenta con la más amplia base electoral en el territorio isleño.

Con la llegada de Luis Fortuño Buset, la sustitución de la vacante por el retiro obligatorio de Baltasar Corrada del Río recayó en el juez apelativo Rafael L. Martínez Torres, educado en las escuelas públicas del pueblo de Humacao. En su perfil profesional, destaca que colaboró en la Reforma Judicial de 1994 y que, en febrero de 1995, con treinta y seis años recién cumplidos, se convirtió en el juez más joven del entonces recién creado Tribunal de Circuito de Apelaciones. Por su parte, la sanjuanera Mildred Gail Pabón Charneco sustituyó al juez asociado Jaime Fuster Berlingeri, quien había sido asesora del gobernador hasta que fue designada jueza de apelaciones, cargo que ocupó por ocho años y medio hasta ser ascendida al Tribunal Supremo. El 10 de marzo de 2009 también tomó posesión del cargo de juez asociado Erick V. Kolthoff Caraballo, en sustitución de Francisco Rebollo López, quien desde junio de 2007 era juez superior.

La sorpresiva y temprana renuncia del juez asociado Efraín Rivera Pérez le dio al gobernador Fortuño la oportunidad de llenar otra vacante suprema el 4 de agosto de 2010. Esta vez el nombramiento recayó en el entonces juez apelativo Edgardo Rivera García, ascendido al Tribunal de Apelaciones en abril de 2009 tras haberse desempeñado como juez superior por

⁵⁵¹ Suarez v. C.E.E. I, 163 DPR 347 (2004), y Suárez v. C.E.E. V, 163 DPR 541 (2004) (tras la orden que emitió el Tribunal Federal de Apelaciones para el Primer Circuito para revocar aquellas emitidas Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico, el 23 de diciembre de 2004 el Tribunal Supremo de Puerto Rico reiteró los pronunciamientos anteriores y contiene los disensos de los jueces Rebollo López, Corrada del Río y Rivera Pérez).

nueve años. El nombramiento de Rivera García no estuvo exento de controversia sobre su legitimidad porque su confirmación fue en una sesión extraordinaria convocada por el presidente senatorial o, en la alternativa, por ser un nombramiento de receso del gobernador que quedó sin efecto, al levantarse la sesión ordinaria siguiente. El Tribunal Supremo rechazó tal pretensión en *Nieves Huertas v. ELA I*⁵⁵² y señaló que el proceso de confirmación senatorial solo fue cuestionada la celeridad evaluativa, no así la convocatoria a la sesión extraordinaria⁵⁵³.

Con esta nueva configuración, el 5 de noviembre de 2010 los cuatro jueces nombrados por el gobernador Luis Fortuño emitieron una resolución en la que solicitaron a la Asamblea Legislativa que aumentara mediante legislación el número de jueces que componían el Tribunal Supremo de siete a nueve jueces supremos. La petición fue fundamentada en la intención de agilizar el calendario del Tribunal y mantener al día el trámite de los casos, así como tener la composición adecuada para modificar su funcionamiento, incluido la oportunidad de operar en salas de tres jueces y de celebrar un número mayor de vistas orales⁵⁵⁴.

En ocasión de la solicitud, la mayoría explicó la trayectoria de las variaciones en la composición del Tribunal Supremo de los años 1952, 1961 y 1975, como mecanismo para atender las necesidades que surgían de tiempo en tiempo, y en particular, en cuanto a la congestión de casos y la consecuente demora judicial, así como sus resultados. Entendió entonces la mayoría que ni siquiera la creación del Tribunal de Apelaciones había podido menguar la congestión del calendario en el Supremo. En el año fiscal 1993-94 el número de casos pendientes era 592, luego de referir 536 casos al foro apelativo, mientras que en el 2009-10 ascendía a 792 casos pendientes. Manifestó la mayoría: “El aumento de jueces para atajar la demora judicial ha sido parte de nuestra cultura judicial y ha dado resultados en el pasado”⁵⁵⁵.

La mayoría también argumentó que el aumento en la composición del Tribunal Supremo tendía a “garantizar una multiplicidad de criterios, enfoques y visiones, que hicieran de la instancia apelativa una alternativa amplia y justa en sus decisiones”⁵⁵⁶. Nadie puede dudar que en un foro colegiado cada juez aporta una visión particular sobre las controversias que se le presentan y “[e]sas visiones diversas enriquecen el desarrollo del derecho y contribuyen a

⁵⁵² 189 DPR 611 (2013) (sentencia).

⁵⁵³ *Ídem*, pp. 622-623.

⁵⁵⁴ In re Solicitud Aumentar Núm. Jueces TS, 180 DPR 54, 54-55 (2010).

⁵⁵⁵ *Ídem*, p. 71.

⁵⁵⁶ *Ídem*, p. 78 (*citando a* Sánchez Rodríguez v. López Jiménez, 116 DPR 392, 394 (1985)).

asegurar que este foro considere todas las consecuencias de nuestras decisiones, en ánimo de impartir justicia”⁵⁵⁷.

El juez presidente Hernández Denton dejó plasmada su oposición al aumento en el número de jueces del Tribunal Supremo en un voto particular disidente por entender que era un ejercicio arbitrario de poder por parte de la mayoría suprema. Planteó, en esencia, que la solicitud era injustificada porque el volumen de trabajo no lo ameritaba, por no haber en ese momento un incremento repentino en la presentación de casos. Además, por presuntamente reflejar la falta de ajuste de los nuevos jueces al rigor e intensidad del trabajo en el Tribunal Supremo. Mencionó que lo que había aumentado con la llegada de los nuevos jueces era el número de casos no considerados por el Pleno, de 291 a 429 casos de 2008 a 2009. Mencionó también que era previsible que con la aprobación de las nuevas Reglas de Procedimiento Civil hubiese una reducción en la carga de trabajo del Supremo por la disminución en las instancias en que se podía recurrir en *certiorari* al Tribunal de Apelaciones⁵⁵⁸.

Por otra parte, el juez presidente argumentó que el aumento propuesto era contrario a la buena administración de fondos públicos en momentos de una crisis fiscal gubernamental. Además, de ser contrario a la doctrina prevaleciente en Puerto Rico y otras jurisdicciones estadounidenses. La composición del Tribunal Supremo estuvo fijada en siete jueces la mayor parte de la historia constitucional de Puerto Rico, lo que a su vez era la composición más típica y satisfactoria bajo el esquema jurídico estadounidense. Demostró que la mayoría de las jurisdicciones estatales tenían tribunales supremos de siete jueces o menos (45 de los 50 estados). Las juezas asociadas Liana Fiol Matta y Anabelle Rodríguez también emitieron votos disidentes respecto a la ampliación solicitada en los cuales apoyaron o ampliaron la discusión del juez presidente Hernández Denton.

Tras la petición mayoritaria reseñada, la Ley Núm. 169-2010, de 10 de noviembre, enmendó el artículo 3.001 de la Ley de la judicatura de 2003 a los fines de aumentar el número de jueces asociados del Tribunal Supremo a ocho para que junto con el juez presidente la composición del Tribunal Supremo fuera de nueve miembros. No obstante, pasaron seis meses antes de que el gobernador hiciera las dos nominaciones supremas adicionales. En aquel momento la prensa informaba que había un tranque con el presidente senatorial Thomas Rivera Schatz. Se decía que el gobernador pretendía nombrar a su asesor legal principal, el licenciado

⁵⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁵⁸ *Vid.* In re Solicitud Aumentar Núm. Jueces TS, 180 DPR 82 (2010) (Hernández Denton, opinión disidente).

Gilberto J. Marxuach, pero el líder senatorial rechazaba tajantemente este nombramiento. Luego se mencionaron los nombres del juez apelativo Roberto Feliberti Cintrón y el entonces juez superior Roberto Rodríguez Casillas, pero presuntamente el líder senatorial desconfiaba de los ideales estadistas de este último, por haber sido oficial jurídico de Hernández Denton y luego haber sido ascendido de juez municipal a superior por la entonces gobernadora popular Sila María Calderón. El principal candidato del líder senatorial era el asesor legislativo Luis F. Estrella Martínez. Aunque se mencionaba que al inicio del proceso Rivera Schatz deseaba que una de las nominaciones recayera en el expresidente senatorial Charlie Rodríguez Colón, pero que el ejecutivo rechazaba tenazmente porque deseaba nombrar a personas que no hubiesen estado en la política activa o en puestos electivos de alto nivel⁵⁵⁹.

Luego de la cancelación de una conferencia de prensa para atender el asunto, el 10 de mayo de 2011 el gobernador Fortuño anunció la nominación de Roberto Feliberti Cintrón y Luis Estrella Martínez. Al siguiente día, hubo una vista de confirmación donde la minoría popular cuestionó a Estrella y Feliberti sobre temas como la libertad de expresión y de prensa, y en particular, el acceso a las gradas del hemiciclo para presenciar las sesiones legislativas, el aborto, los matrimonios homosexuales, la colegiación compulsoria y sobre la necesidad de dos jueces adicionales en el Supremo. La mayoría de las preguntas no fueron contestadas por la forma en que fueron formuladas o porque los nominados entendían que sería adelantar criterios sobre controversias que podían llegar a la última instancia judicial puertorriqueña. Avanzada la tarde de ese día, el Senado aprobó los nombramientos en votación partidista, con el voto de la delegación popular en contra⁵⁶⁰.

Luego de casi veintinueve años de servicio judicial el entonces juez presidente Hernández Denton tuvo que acogerse al retiro obligatorio por edad el 12 de abril de 2014. En ocasión de su retiro, los jueces asociados del Tribunal Supremo reconocieron su gestión como presidente, en particular, por la elaboración e implementación de importantes programas y sistemas para la modernización del sistema judicial. Destacaron el proyecto de presentación electrónica para los documentos judiciales y la enmienda al canon 15 de Ética Judicial para

⁵⁵⁹ “Thomas Rivera Schatz y Luis Fortuño en tranque por los jueces del Supremo”, *Primera Hora*, 6 de mayo de 2011, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/thomas-rivera-schatz-y-luis-fortuno-en-tranque-por-los-jueces-del-supremo/>, último acceso el 23-06-2021.

⁵⁶⁰ “Confirmados Feliberti y Estrella para el Supremo”, *El Nuevo Día*, 11 de mayo de 2011, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/notas/confirmados-feliberti-y-estrella-para-el-supremo/>, último acceso el 23-06-2021.

autorizar el uso de cámaras y otras formas de transmisión en vivo en las salas de los tribunales. Además, de la creación de las salas especializadas de Familia y Menores, así como de Violencia Doméstica⁵⁶¹.

Con el retiro de Hernández Denton, el gobernador Alejandro García Padilla designó a la jueza asociada Liana Fiol Matta como jueza presidenta del Tribunal Supremo, siendo la segunda mujer en ocupar el alto cargo judicial. Tras la vista senatorial, el 22 de mayo de 2014 el Senado confirmó unánimemente el nombramiento. Aunque cumplía los setenta años el 20 de octubre de 2016, por ser año electoral, la jueza presentó su renuncia al cargo efectiva el 31 de enero de 2016. Para ocupar la vacante de jueza asociada por el nombramiento de Fiol Matta a la presidencia, el 4 de junio de 2014 García Padilla nombró a la licenciada Maite Oronoz Rodríguez. La nominación de Oronoz Rodríguez fue confirmada por el Senado de Puerto Rico 16 votos a favor y 10 en contra, luego de la reconsideración de la votación.

Hay que resaltar que, con el nombramiento de Oronoz Rodríguez, la representación de la mujer en el Tribunal Supremo alcanzó el 44.4%, con cuatro juezas en un cuerpo colegiado de nueve miembros, siendo esta la cifra más alta en su historia. Esta representación es aceptable en comparación con la distribución entre hombres y mujeres que existe en la profesión jurídica y en los tribunales inferiores. Nótese que, al 31 de julio de 2009, el 70.1% de los puestos de juez municipal y el 52.4% de los puestos de juez superior estaban ocupados por mujeres. En el Tribunal de Apelaciones el 35.3% de los jueces apelativos eran mujeres⁵⁶². Ahora bien, en 2016 la representación de la mujer en el Tribunal Supremo bajó a tres de los nueve puestos y actualmente es de dos de los ocho jueces supremos en funciones.

En ocasión del retiro de Fiol Matta, los jueces asociados reconocieron los veintitrés años de servicio de esta jurista a la judicatura puertorriqueña. Como jueza asociada, redactó opiniones en favor de los derechos humanos, en protección del medioambiente y de las mujeres. Sus ponencias mostraron “su compromiso con la justicia y con la sensibilidad y empatía como elementos esenciales de toda metodología adjudicativa”⁵⁶³. Fue reconocido que tuvo el gran reto de administrar el Poder Judicial en medio de la más severa crisis fiscal y económica que ha afectado a Puerto Rico en tiempos modernos. En particular, por tener que afrontar una gran reducción presupuestaria, procurar mantener los programas de acceso a la

⁵⁶¹ In re Retiro J. Pres. Hernández Denton, 190 DPR 838, 840 (2014).

⁵⁶² FIOLETTA, L.: “Mujeres en la Judicatura: Balance al Proceso de Adjudicación”, *op. cit.*, pp. 970 y 975-76.

⁵⁶³ In re Retiro J. Pres. Fiol Matta, 194 DPR 629, 631 (2016).

justicia y crear la Oficina de Educación y Relaciones con la Comunidad. Además de los enormes retos fiscales, la presidencia de Fiol Matta tuvo que enfrentar una de las crisis más fuertes de legitimidad por los serios señalamientos en contra de miembros de la judicatura. En consecuencia, creó la Unidad Especializada en Investigaciones dentro de la Oficina de Administración de los Tribunales, que atendería las quejas presentadas en contra de los jueces. Como parte de estos esfuerzos, el Tribunal enmendó las Reglas de Disciplina Judicial para promover la mayor agilidad y eficacia de las investigaciones realizadas respecto a los jueces.

Con el retiro de la juez presidenta Liana Fiol Matta, el 12 de febrero de 2016 el gobernador García Padilla designó a la jueza asociada Maite Oronoz Rodríguez a la presidencia del Tribunal Supremo. Sin vistas públicas y por descargue, el 22 de febrero de 2016 el Senado de Puerto Rico confirmó el nombramiento con una votación de 15 votos a favor y 12 en contra. Cabe reseñar que la actual jueza presidenta comenzó su carrera profesional como oficial jurídico del entonces juez presidente Federico Hernández Denton, fue subprocuradora y procuradora general interina en el Departamento de Justicia, así como directora de la División Legal del Municipio de San Juan. Destaca por ser la primera jueza presidenta abiertamente homosexual en todos los Estados Unidos, la tercera mujer en presidir el Tribunal Supremo de Puerto Rico y la más joven.

Por su parte, el 8 de abril de 2016 el gobernador García Padilla designó a su asesor legal, el licenciado Ángel Colón Pérez, para ocupar la vacante dejada por la jueza asociada para asumir la presidencia. La confirmación por votación unánime del licenciado Colón Pérez tras una concurrida vista pública ocurrió el 28 de junio de 2016. Pareció haber consenso sobre la importancia de este nombramiento por ser el juez una persona de origen humilde, criado fuera del área metropolitana y educado en las escuelas públicas del país. Era visto como un ejemplo a los niños de los barrios de Puerto Rico de que podían soñar con ocupar posiciones de alto nivel y que ese sueño podía convertirse en realidad⁵⁶⁴. Los senadores entendían entonces que llevaban al Tribunal Supremo otra expectativa, que rompían los paradigmas de que son las personas “pudientes, adineradas, con apellidos de renombre” las que tienen estas

⁵⁶⁴ *Vid. Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 7ma Ses. Ord., 17ma. Asam. Leg. (2016), vol. LXIV, n° 40 (martes, 28 de junio de 2016), pp. 43006- 43029. Versión *on line* <https://www.senado.pr.gov/Sessionsdiary/062816.pdf>, último acceso el 23-06-2021.

oportunidades. Según expresó un senador, “hoy tenemos la oportunidad de llevar a una persona que se ha formado como la mayoría de los puertorriqueños”⁵⁶⁵.

Cabe destacar que la mediana de edad de la Corte actual al comenzar el cargo era los cuarenta y nueve años; mientras que, en la actualidad, la mediana es de cincuenta y nueve años. La mediana de tiempo en desempeño del cargo es de diez años. El juez que menos tiempo lleva está próximo a cumplir los cinco años de servicio. La juez asociada Anabelle Rodríguez fue parte de esta Corte hasta cumplir el 24 de diciembre de 2020 la edad de retiro obligatorio. Con la nueva mayoría configurada en 2009, la jueza tomó un rol activo en la producción de opiniones disidentes. En dieciséis años emitió ciento siete opiniones mayoritarias y ciento cincuenta y tres opiniones disidentes. Entre el año fiscal 2011 al 2019, escribió cuarenta y dos opiniones disidentes, siete opiniones concurrentes y disidentes, además de treinta y siete votos particulares disidentes. En ocasión de la sesión especial de despedida, la juez expresó que el disenso es “la expresión individual más pura de la metodología adjudicativa de un juez. Desde una perspectiva institucional, el disenso es una demostración de las complejidades inherentes a la función judicial que, fundamentalmente, requiere una deliberación simultánea y participativa, que tiene como fin último encontrar una solución a una controversia en particular”⁵⁶⁶.

Sobre el perfil profesional del Tribunal Supremo actual⁵⁶⁷, al 1 de junio de 2021, encontramos que seis de los ocho jueces en funciones trabajaron tanto en el sector público como el privado. Solo dos jueces hicieron su vida profesional esencialmente en el servicio público. El juez asociado Rivera García, además de contar con experiencias en gestión pública antes de ser abogado, ejerció como juez superior, fiscal y asesor legal municipal y legislativo. Por su parte, el juez asociado Ángel Colón Pérez trabajó en diversos puestos en la judicatura antes de ser nombrado asesor legal principal del gobernador. Tres de los jueces que tuvieron práctica privada lo hicieron en bufetes capitalinos importantes, dos por cuenta propia o en la firma legal familiar. Notamos también que cuatro de los ocho jueces comenzaron su carrera siendo oficiales jurídicos, dos de ellos de jueces presidentes, y dos sirvieron como asesores legales en el Poder Judicial, el Secretariado de la Conferencia Judicial y la Oficina de Administración de Tribunales.

⁵⁶⁵ *Ídem*, p. 43028.

⁵⁶⁶ LÓPEZ CABÁN, C.: “Supremo despide a la jueza asociada Anabelle Rodríguez”, *Noticel*, 18 de diciembre de 2020, <https://www.noticel.com/judicatura/ahora/top-stories/20201218/en-directo-supremo-despide-a-la-jueza-asociada-anabelle-rodriguez/>, último acceso el 30-05-2021.

⁵⁶⁷ *Vid.* Apéndice 7: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (2021).

Otro renglón de hallazgos sobre el perfil profesional es que tres de los ocho jueces actuales fueron asesores legislativos, dos llegaron a ser directores de la división legal, y otros dos fueron directores ejecutivos de oficinas o comisiones importantes de la Asamblea Legislativa. Por lo tanto, cinco de los ocho jueces estuvieron muy vinculados al Poder Legislativo. En otro aspecto, dos jueces fueron asesores legales del gobernador y dos trabajaron como directores de la división legal del primer ejecutivo del municipio capitalino. La actual jueza presidenta fue subprocuradora y por un breve período procuradora interina.

Los hallazgos sobre el perfil profesional demuestran que, antes de llegar a la judicatura, la mayoría de los jueces supremos en funciones trabajaron en posiciones importantes en las ramas políticas, de forma muy cercana al gobernador o a los líderes legislativos⁵⁶⁸. Tanto en los Estados Unidos como en Puerto Rico, tal realidad es motivo de controversias o críticas importantes, debido la percepción de que pueda haber un aprovechamiento de las conexiones políticas para asegurar la nominación a la judicatura y la perpetuidad de los círculos de poder político y económico en las esferas judiciales⁵⁶⁹.

En nuestro análisis sobre el perfil profesional de la actual composición del Tribunal Supremo, encontramos que, previo a su nominación, cinco de los ocho jueces del máximo foro ejercieron como jueces de los tribunales inferiores, cuatro en el Tribunal de Apelaciones y uno en el Tribunal de Primera Instancia. Este número incrementaría a seis si se incluyera al juez asociado Colón Pérez, quien había sido nombrado juez superior, pero no tuvo experiencia en el estrado porque estuvo seis años en destaque como ayudante especial del juez presidente Hernández Denton. De los debates coetáneos a los seis nombramientos hechos por el gobernador Fortuño, pareció ser que la experiencia judicial previa fue un factor importante en la constitución de la nueva mayoría del Tribunal Supremo de Puerto Rico. La carta de presentación de tales jueces era su experiencia en la judicatura, aunque en uno de los casos

⁵⁶⁸ La prensa ha identificado a algunas dieciséis personas que de ocupar puestos políticos o ser asesores cercanos de los principales puestos políticos pasaron a ser miembros de la judicatura, particularmente cuando el partido político de mayoría pierde en las elecciones generales. *Vid.*: “Políticos acomodados en la judicatura”, *El Nuevo Día*, 22 de septiembre de 2014.

<https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/politicosacomodadosenlajudicatura-1859561/>, último acceso el 29-05-2021.

⁵⁶⁹ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, p. 44. Para el caso local, *vid.* RODRÍGUEZ, C.: “¿Transparencia en el nombramiento de jueces?”, *El Visitante de Puerto Rico*, 13 de mayo de 2018, <http://elvisitantepr.com/transparencia-en-el-nombramiento-de-jueces/>, último acceso el 29-05-2021.

fuera de poco menos de dos años. Esto no fue así respecto a los dos nombramientos del gobernador García Padilla.

Por último, preocupa que la representación actual de la mujer en la última instancia judicial puertorriqueña se reduce a dos de un total de ocho puestos ocupados y entre los candidatos mencionados para ocupar la vacante existente en el momento se mencionan solo a hombres. Es nuestra visión que la vacante dejada por la juez asociada Anabelle Rodríguez en diciembre de 2020 debe ser ocupada por una mujer por razones de representatividad y para aumentar la visión femenina en el proceso adjudicativo supremo, tal como debió ser el último nombramiento en 2016⁵⁷⁰. Cómputos propios, reflejan que, al 30 de junio de 2020, el 67.6% de los puestos de juez municipal y el 60.3% de los superiores estaban ocupados por mujeres. En tanto, en Apelaciones el 46.9% de los puestos apelativos eran de las juezas. Sin duda, el espacio que ha ganado la mujer puertorriqueña en el Tribunal de Primera Instancia y en el Tribunal de Apelaciones es cuantitativamente sorprendente. Además, los datos de ingreso a la profesión jurídica más recientes demuestran que la mujer representa entre el 57% al 63% de los juramentados por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Sobre este asunto, resuenan las posturas de la doctora Silvia Barona Vilar de que no solo se trata de hacer más visible a la mujer en términos numéricos o por cuotas para preciar de haber alcanzado la igualdad plena entre hombres y mujeres. Ciertamente, en la judicatura debe haber un quiebre permanente del *techo de cristal* y que desaparezca el *suelo pegajoso*, ambos limitantes a las aspiraciones profesionales de muchas mujeres. Hay que tener más voces de mujeres juezas en el alto foro judicial, pero no solo en cantidad, sino que también hay que progresar en la calidad de estas voces. En este contexto, la calidad implica una transformación permanente en la mirada a los problemas sociales que llegan a la judicatura, que la Justicia sea defendida con ojos de mujer, que haya un cambio real en el pensamiento dialéctico de la Justicia y sobre todo en la aplicación del Derecho al caso concreto. La doctora Barona enfatiza que no se trata de exclusión de lo masculino, sino de integración de los ojos femeninos a la unidimensionalidad masculina que ha imperado por siglos hasta alcanzar el equilibrio. La transformación esperada en la Justicia no solo debe superar visiones androcentristas, sino también el clasismo y el racismo⁵⁷¹.

⁵⁷⁰ Vid. VÉLEZ COLÓN, S.I.: “Una nueva voz en la Corte Suprema de Puerto Rico, *El Nuevo Día*, lunes, 21 de diciembre de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/una-nueva-voz-en-la-corte-suprema-de-puerto-rico/>, último acceso el 14-08-2021.

⁵⁷¹ Vid. BARONA VILAR, S.: “Retrato de la justicia desde el pensamiento dialógico feminista ¿Por fin ruptura del petrificado discurso androcéntrico?”, en BARONA VILAR, S. (ed.): *Claves de la Justicia penal. Feminización*,

inteligencia artificial, supranacionalidad y seguridad, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 32-60; BARONA VILAR, S.: “II. La necesaria deconstrucción del modelo patriarcal de justicia” en MARTÍNEZ GARCÍA, E. (dir.): *Análisis de la Justicia desde la perspectiva de género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 29-35, 44, 57-59.

CAPÍTULO SEGUNDO:
LA JUDICATURA PUERTORRIQUEÑA.
PERSPECTIVA CRÍTICA DE ACTUALIDAD

En este capítulo presentamos la situación de los jueces en el sistema judicial puertorriqueño desde una perspectiva crítica de actualidad, con énfasis en el proceso de nominación, confirmación y evaluación. Describimos el modelo del juez puertorriqueño mediante diversas consideraciones éticas y comentamos sucintamente el estado actual de la compensación y el retiro de los jueces. Con respecto a los retos de la gestión judicial contemporánea, consideramos temas como la calidad, legitimidad, independencia e imparcialidad institucional e individual, así como la transparencia y la rendición de cuentas, siendo este último binomio el tema de más reciente cuña en el contexto de la judicatura.

I. DESIGNACIÓN Y CONFIRMACIÓN DE JUECES

Conviene referirnos en esta sección, en primer lugar, al proceso de nominación y confirmación a los puestos judiciales en los tribunales de Puerto Rico, con especial referencia al grado de transparencia y participación ciudadana que este proceso puede reflejar. En segundo lugar, puntualizar los términos de duración para los nombramientos a la judicatura con los debates que trae esta institución respecto a la independencia judicial y la calidad en el desempeño de los jueces. En tercer lugar, presentar los requisitos para aspirar y ocupar un puesto en la judicatura de Puerto Rico, como lo suponen los años de admisión al ejercicio de la abogacía, y las críticas que han surgido por esto.

1. Separación de poderes y los nombramientos judiciales

Las democracias liberales modernas cristalizan la teoría política de la separación de poderes al amparo de una ley fundamental para evitar la arbitrariedad gubernamental en el ejercicio del poder delegado y proteger los derechos y la dignidad esencial de los gobernados contra la opresión de cualquiera de las ramas de gobierno⁵⁷². La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952 adoptó la forma republicana de gobierno, con los poderes legislativo, ejecutivo y judicial subordinados a la soberanía del pueblo de Puerto Rico⁵⁷³. El

⁵⁷² Banco Popular, Liquidador, v. Corte, 63 DPR 66, 70 (1944).

⁵⁷³ CONST. PR art. I, § 2.

Poder Legislativo es ejercido por una Asamblea Legislativa de dos cámaras: El Senado compuesto de veintisiete senadores y la Cámara de Representantes de cincuenta y un representantes, para un mínimo de setenta y ocho legisladores electos por votación directa en cada elección general⁵⁷⁴. En tanto, el Poder Ejecutivo es ejercido por un gobernador electo cada cuatro años en los comicios de noviembre⁵⁷⁵. Por último, el Poder Judicial es ejercido por el Tribunal Supremo y aquellos otros tribunales establecidos por ley⁵⁷⁶.

La forma más simple de explicar esta fórmula gubernamental es que la rama legislativa inicia la política pública mediante la legislación que aprueba, la ejecutiva la sanciona y la ejecuta para la consecución de los fines de interés público, y la judicial resuelve las controversias prácticas que surgen respecto a la política pública adoptada e implementada, respectivamente, por los poderes políticos o electivos tanto en el ámbito público como privado. Sin embargo, esto es solo una definición que recoge las funciones últimas de cada una de las tres ramas de gobierno. Distinto a la estricta concepción europea del principio de separación de poderes, para que este sistema funcione cada uno de los poderes público debe trabajar con independencia y en interdependencia a la vez, sin que una interfiera u obstruya a la otra en el ejercicio de sus facultades constitucionales o funciones últimas. En palabras del juez Snyder no podemos pasar por alto que “la separación absoluta nunca ha existido y nunca se pretendió que existiera”⁵⁷⁷.

Los ejemplos pertinentes sobre la interdependencia de los poderes públicos en nuestra jurisdicción —según ilustrados por James Madison respecto al modelo federal estadounidense y adaptados a la realidad local— son que, en Puerto Rico, el gobernador nombra a los jueces y el Senado los confirma, mientras que los jueces supremos están sujetos al proceso de residencia de las cámaras legislativas. El gobernador ejerce la alta función judicial de “[s]uspender la ejecución de sentencias en casos criminales, conceder indultos, conmutar penas y condonar total o parcialmente multas y confiscaciones por delitos cometidos en violación de las leyes de Puerto Rico”⁵⁷⁸. Por su parte, al pasar juicio sobre la constitucionalidad y el significado de las leyes, los tribunales concurren con el legislativo en la tarea de dar forma a la legislación. Por último, en nuestra jurisdicción la delegación de poderes a las agencias administrativas es el

⁵⁷⁴ CONST. PR art. III, §§ 1 y 2.

⁵⁷⁵ CONST. PR art. IV, § 1.

⁵⁷⁶ CONST. PR art. V, § 1.

⁵⁷⁷ *Banco Popular*, 63 DPR en la pág. 71.

⁵⁷⁸ CONST. PR art. IV, § 4.

mayor ejemplo o “el reconcomiendo completo de la mezcla e interrelación de los poderes gubernamentales [porque estas entidades del ejecutivo] (a) promulgan reglamentos que en efecto son legislación, (b) aplican leyes y con ello ejercitan funciones ejecutivas y (c) deciden casos específicos, ejercitando de esta manera poderes judiciales o cuasi judiciales”⁵⁷⁹. En fin, debemos tener siempre presente que “la separación de poderes no impide la acción conjunta de las tres ramas coordinadas e iguales del gobierno, que son tan dependientes entre sí como independientes”⁵⁸⁰.

La interrelación entre el Poder Legislativo y Judicial de Puerto Rico al tenor de la doctrina de separación de poderes puede verse en los siguientes ámbitos de acción. En primer lugar, la Asamblea Legislativa tiene la facultad de crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo, así como de determinar la competencia y organización de los tribunales. En segundo lugar, tiene la facultad de aprobar las reglas de evidencia y de procedimiento civil y criminal, que no menoscaben, amplíen o modifiquen derechos sustantivos de las partes, adoptadas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En tercer lugar, tiene la facultad de disponer, mediante Ley, los términos de los cargos de los jueces, con excepción del Tribunal Supremo, así como todo lo relativo al nombramiento de los demás funcionarios y empleados de los tribunales. En cuarto lugar, debe establecer un sistema de retiro y disponer las causas de destitución para los jueces primarios⁵⁸¹. Por último, mediante legislación especial, debe establecer el sueldo de los jueces el cual no podrá ser disminuido durante el término para el cual fueron nombrados⁵⁸².

Entre otros atributos y deberes, la ley fundamental puertorriqueña le reconoce al gobernador electivo la facultad de “[n]ombrar, en la forma que se disponga por esta Constitución o por ley, a todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado”⁵⁸³. El método primario para los nombramientos, el cual presupone que el Senado esté en sesión, inicia cuando el gobernador designa a una persona a determinado cargo público y envía la nominación a la consideración del alto cuerpo legislativo. Cabe aclarar que la nominación por sí sola no constituye el nombramiento porque es necesario que el candidato sea confirmado y certificado por el Senado para que el gobernador extienda la carta de nombramiento y el funcionario, antes de tomar posesión del cargo, preste un juramento de fidelidad, según lo dispone la Constitución

⁵⁷⁹ *Banco Popular*, 63 DPR en la pág. 73.

⁵⁸⁰ *Ídem*, p. 78.

⁵⁸¹ *Vid.* CONST. PR art. V, §§ 2, 6, 8, 10 y 11.

⁵⁸² CONST. PR art. VI, § 11.

⁵⁸³ CONST. PR art. IV, § 4.

y el Código Político⁵⁸⁴. Puede observarse que las etapas para los nombramientos, en el ejercicio de la facultad compartida entre el poder ejecutivo y el Senado, son: “(1) el gobernador nombra a una persona a determinado cargo; (2) el Senado confirma dicha nominación; (3) el Gobernador extiende el nombramiento a la persona nominada y, por último, (4) el funcionario presta el juramento y toma posesión del cargo”⁵⁸⁵.

Ahora bien, como se trata de encontrar el debido consenso entre los dos poderes políticos, una vez el gobernador presenta la nominación al Senado, este cuerpo puede actuar de una de las siguientes formas:

(1) considerar la nominación y rechazarla expresamente; (2) considerar la nominación y prestar su consentimiento, o (3) no actuar sobre dicha nominación. Si el Senado rechaza expresamente la nominación, esta se convertirá en inefectiva e inoperante inmediatamente para todo propósito o procedimiento ulterior. Por otro lado, si el Senado no actúa sobre la nominación, esta quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria. Por último, si el Senado consiente a la nominación, entonces el Gobernador podrá otorgar el correspondiente nombramiento⁵⁸⁶.

Por su parte, el mecanismo subsidiario para cuando la legislatura no está en sesión son los nombramientos de receso, los cuales son posibles en virtud de la sección 4 del artículo IV de la Constitución de Puerto Rico⁵⁸⁷. Si el Senado está en receso, el ejecutivo extiende un nombramiento que faculta a la persona a tomar inmediatamente posesión del cargo. En tanto, que si hay sesión legislativa “la nominación que hace [el ejecutivo] no faculta al nominado a ocupar el cargo, simplemente es el mecanismo que da inicio al proceso de nombramiento”⁵⁸⁸. Se ha entendido que el mecanismo de receso fortalece el poder ejecutivo por prescindir del

⁵⁸⁴ CONST. PR art. VI, § 16; CÓD. POL. PR art. 186, 3 LPRA § 601 (todos los funcionarios tienen que afirmar bajo juramento: “juro solemnemente que mantendré y defenderé la Constitución de los Estados Unidos y la Constitución y las Leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico contra todo enemigo interior o exterior; que prestaré fidelidad y adhesión a las mismas; y que asumo esta obligación libremente y sin reserva mental ni propósito de evadirla; y que desempeñaré bien y fielmente los deberes del cargo o empleo que estoy próximo a ejercer. Así me ayude Dios”).

⁵⁸⁵ CORTÉS FELICIANO, C.E.: “Nombramientos de receso sucesivos: ¿Despoje de la facultad de consejo y consentimiento del Senado?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 86, n° 1, 2017, p. 198. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/07/06.-Nombramientos-de-receso-sucesivo-86-REVJURUPR-192FINAL.pdf>, último acceso el 26-06-2021.

⁵⁸⁶ *Ibidem*.

⁵⁸⁷ CONST. PR art. IV, § 4 (en lo pertinente, el “El Gobernador podrá hacer nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión. Todo nombramiento que requiera el consejo y consentimiento del Senado o de ambas cámaras quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria”).

⁵⁸⁸ CORTÉS FELICIANO, C.E.: “Nombramientos de receso sucesivos: ...”, *op. cit.*, p. 197.

consejo y consentimiento del Senado para que el funcionario asuma el cargo con el fin de impedir que haya alguna interrupción indeseable en el servicio público. Las cláusulas de continuidad también son un mecanismo auxiliar que adquiere vigencia cuando el medio primario de nombramientos no está asequible al permitir que un funcionario con un término vencido continúe en el cargo y no se produzca una vacante que pueda interrumpir la gestión de los asuntos públicos⁵⁸⁹.

En lo pertinente al Poder Judicial, como tema principal de este estudio, la Constitución dispone que “[l]os Jueces serán nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado”⁵⁹⁰. Esta cláusula constitucional revela que el acto mediante el cual el gobernador nombra o designa a un juez, que a su vez es confirmado por el Senado de Puerto Rico, equivale al ejercicio de una prerrogativa constitucional de las dos ramas políticas de gobierno. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha entendido que, al dividir constitucionalmente la facultad de nombramiento entre las dos ramas políticas, así como fue desde el origen en el sistema federal, la referida cláusula pretende evitar la concentración de poder en una sola rama y estructurar un delicado sistema de pesos y contrapesos entre el poder ejecutivo y el legislativo⁵⁹¹. Sin duda, la facultad de nombramientos por el ejecutivo con el consejo y consentimiento senatorial es “[u]na de las áreas donde claramente se activa el esquema de pesos y contrapesos de la teoría político-constitucional de separación de poderes”⁵⁹².

En la historia constitucional de los nombramientos judiciales, no ha faltado el cuestionamiento respecto al alcance de la facultad de consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Esto por algunos entender que el consejo implica algún tipo de consulta previa al Senado u otros organismos legislativos en el proceso de selección de la persona a nominar al cargo judicial⁵⁹³. Sin embargo, la respuesta siempre ha sido que el proceso previo al envío de

⁵⁸⁹ *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 638, 648-49 (1991).

⁵⁹⁰ CONST. PR art. V, § 8.

⁵⁹¹ *Hernández Agosto v. López Nieves*, 114 DPR 601, 617 (1983).

⁵⁹² ACEVEDO VILÁ, A.: *Separación de poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica*, Situm, 2018, p. 111.

⁵⁹³ *Vid. Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. XVI, n° 11 (viernes, 31 de agosto de 1962), pp. 54-55. Esta percepción no ha sido única de los senadores, en la Constituyente el delegado estadista García Méndez hizo esta interpretación: “Es verdad que siempre hay la confirmación por el Senado, pero no hay que olvidar que hoy hay el concepto “consejo y consentimiento del Senado”, en buena práctica de división de los poderes, en donde no haya encroachment, o sea, indebida intervención de un departamento o rama del gobierno sobre otra, no quiere decir aprobar los nombres solamente. Consejo y consentimiento, quiere decir aconsejar a quién se va a enviar, y después el acto físico de la aprobación por el Senado. De manera que, dejándose, como está hoy, el Senado tendría las dos intervenciones: la de aconsejar primero y después la de confirmar o aprobar [...]. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo 1, Equity Publishing Corp., Orford, New Hampshire, 1961, p. 609. De hecho, tan reciente como el 12 de agosto de 2021 en ocasión de la vista pública para evaluar la propuesta enmienda constitucional al mecanismo de nombramiento de los jueces, el representante Orlando Aponte Rosario

una nominación a la confirmación senatorial es una prerrogativa exclusiva del poder ejecutivo, y en particular del gobernador, quien no tiene que consultar previamente con el legislativo⁵⁹⁴. Ahora bien, como expresó en un voto particular el juez asociado Negrón García, “el ejercicio discrecional de esa prerrogativa, aun cuando de su faz es absoluto, no puede significar que sea arbitrario”⁵⁹⁵. Desde su óptica, el derecho a nombrar y renominar a los jueces no puede ser arbitrario a cuenta de que la Constitución no fijó expresamente unos criterios para el ejercicio de esa facultad ejecutiva. La discreción “necesariamente ha de nutrirse de un juicio racional apoyado en la razonabilidad y fundamentado en un sentido llano de justicia; no es función al antojo o voluntad de uno, sin tasa ni limitación alguna”⁵⁹⁶.

En lo que respecta a la facultad compartida para los nombramientos judiciales, el equilibrio necesario en el ejercicio del poder político es posible cuando el poder ejecutivo y el legislativo encuentren el debido consenso para nombrar a un juez a cualquiera de las categorías existentes. Como corolario de la doctrina de separación de poderes y el sistema democrático de gobierno, el Senado de Puerto Rico no puede “usurpar el poder de nominación del señor gobernador mediante afirmaciones indicativas de que confirmará únicamente a determinado candidato”⁵⁹⁷. Como tampoco puede el gobernador despojar al Senado de Puerto Rico del poder de confirmación con respecto a sus nominados. En palabras del Tribunal Supremo, la Constitución de Puerto Rico “representa, en este sentido, una llamada al consenso y no una invitación a que la Rama Ejecutiva o la Legislativa intente imponerle a la otra su criterio”⁵⁹⁸. El ejercicio de las facultades delegadas en materia de nombramientos nunca ha sido para que el ejecutivo tenga que negociar con el Senado las nominaciones, porque eso llevaría a la dinámica del *quid pro quo*.

Existe la postura de que el Senado de Puerto Rico tiene que “ejercer un criterio riguroso, inteligente y completo del deber de consejo y consentimiento, [porque no existe] una

preguntó al deponente del Colegio de Abogados, el licenciado Mark Anthony Bimbela, si bajo el esquema actual, desde la palabra “consejo” podía interpretarse que el Senado pudiera presentar una terna de candidatos al ejecutivo para los puestos judiciales, con apoyo de comisión. *Vid.* “Vista Pública de la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño sobre #RC8 & #RC26”, *Cámara de Representantes Puerto Rico*, 12 de agosto de 2021, 1:46-1:52, <https://fb.watch/7oNK3ZezH8/>, último acceso el 15-08-2021.

⁵⁹⁴ *Vid.* ACEVEDO VILÁ, A.: *Separación de poderes en Puerto Rico...*, *op. cit.*, p. 122.

⁵⁹⁵ Convoc. Sesión Especial Conf. Judicial, 120 DPR 841, 843 (1988) (Negrón García, voto particular).

⁵⁹⁶ *Ibidem*.

⁵⁹⁷ *Hernández Agosto*, 114 DPR en la pág. 620 (*reiterado en Acevedo Vilá v. Meléndez*, 164 DPR 875, 889 (2005); *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 638, 650-51 (1991)).

⁵⁹⁸ *Hernández Agosto*, 114 DPR en la pág. 621.

presunción de confirmación”⁵⁹⁹. Esto avalado por la experiencia estadounidense con los nombramientos de jueces al Tribunal Supremo federal, donde uno de cada cuatro nominados no ha sido confirmado. Así, algunos entienden que el Senado no cumple su deber de evaluación con decir que no hay nada en contra de un candidato o que cumple con los requisitos mínimos. El proceso de nombramientos judiciales “pone a prueba el grado de madurez de nuestras instituciones y nuestra democracia”⁶⁰⁰. El poder de consejo y consentimiento del Senado no es una mera formalidad procesal, requiere de la mayor independencia de criterio porque “es el muro de contención contra cualquier error de juicio cometido por un gobernador al ejercer su discreción en un nombramiento”⁶⁰¹.

Se ha planteado que “[n]o podría existir una rama judicial independencia, ni un Juez Presidente con autonomía constitucional como dirigente de una rama de gobierno distinta y separada de la rama ejecutiva, si la mera nominación de un o una candidata equivaliera a su confirmación por el Senado”⁶⁰². De ser así, volveríamos a los tiempos preconstitucionales donde el primer ejecutivo sería *de facto* el último magistrado. En consecuencia, derrotaríamos el principio de separación de poderes, y de frenos y contrapesos, de nuestro sistema constitucional moderno. Así, el Senado puede y, en ocasiones, debe rechazar algún nombramiento ejecutivo para una rama no política que no responda al criterio de idoneidad para ejercer un cargo judicial con excelencia. No olvidemos que pueden existir muchas personas muy trabajadoras, íntegras y que cumplan con los requisitos mínimos, pero eso no hace que tengan las condiciones suficientes para ejercer las funciones judiciales con la mayor excelencia o que sean altamente capacitados para el cargo.

Ahora bien, también existe la postura de que el Senado al ejercer su facultad de confirmación debe limitarse a considerar si la persona nominada cumple o no con los requisitos mínimos constitucionales o legislativos, que fueron fijados tras amplia discusión democrática, o asumir un rol pasivo al conceder gran deferencia a la designación ejecutiva. Respecto a los requisitos que exige la Constitución para ser juez supremo, se ha dicho que “[n]ada en ese lenguaje fue producto de inadvertencia, de error o falta de conocimiento de los miembros de la Constituyente. En el debate sobre estos requisitos surgieron opiniones de talentosos abogados

⁵⁹⁹ “Ponencia del Lcdo. Aníbal Acevedo Vilá sobre la designación del Lcdo. Ferdinand Mercado al puesto de juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 65, n° 1, 2004, pp. 5-6.

⁶⁰⁰ *Ídem*, p. 7.

⁶⁰¹ “Expresiones del ex gobernador Lcdo. Carlos Romero Barceló”, *idem*, p. 162.

⁶⁰² “Ponencia del Lcdo. Harry Anduze Montañó”, *idem*, p. 111.

y legisladores”⁶⁰³. Esta visión descarta que, al ejercer su facultad respecto a determinada nominación, los legisladores tengan que ceder a las críticas o presiones de sus constituyentes o de los grupos de interés de la sociedad civil. Desde esta postura, el Senado debe circunscribirse a verificar si el nominado es una persona íntegra, idónea porque cumple con los requisitos mínimos del cargo y respetuosa del estado de derecho⁶⁰⁴. Como el sistema no provee para una terna de candidatos, el Senado no tiene la facultad para evaluar quién es el mejor candidato posible para determinado cargo⁶⁰⁵. Rechazamos la postura de deferencia a las nominaciones ejecutivas por no ajustarse al esquema de frenos y contrapesos en la distribución de poderes públicos y a la aspiración fundamental de contar con una justicia de calidad.

Cabe consignar que, en la Convención Constituyente, el delegado Miguel A. García Méndez propuso, sin éxito, la existencia de un consejo judicial que presentara al gobernador una terna de candidatos a jueces. En el ejercicio de la facultad de nombramientos judiciales tanto el primer ejecutivo como el Senado estarían obligados por la terna producida por el consejo. El mecanismo propuesto era que, si el Senado rechazaba el primer nombramiento hecho por el gobernador, éste debía nominar a uno de los dos restantes en la lista de tres, y de ser éste igualmente rechazado, el gobernador presentaría el tercer nombre, en cuyo caso el Senado estaría obligado a impartirle su aprobación. El consejo propuesto estaría integrado por nueve personas y los acuerdos debían ser tomados con el voto afirmativo de por lo menos siete de sus componentes. Con el fin de crear un organismo lo más apolítico posibles, o que no estuviera sujeto a las presiones político-partidistas, el juez presidente del Tribunal Supremo presidiría el consejo y los miembros adicionales serían los siguientes:

2. el juez jubilado del Tribunal Supremo, por orden de antigüedad en la jubilación, que no estuviere incapacitado y que aceptare el cargo; Disponiéndose, que de no haber juez jubilado, o de no poderse nombrar a ninguno por las razones expuestas, lo será el juez asociado del Tribunal Supremo de mayor antigüedad; 3. el presidente del Colegio de Abogados o de la asociación que se creare en sustitución de éste; 4. el juez de distrito de más antigüedad en su cargo; 5. el decano del Colegio de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; y 6. cuatro (4) abogados en el ejercicio activo de la profesión electos en asamblea convocada al efecto por el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto

⁶⁰³ “Ponencia del Lcdo. Nicolás Noguera, Jr.”, *idem*, p. 34.

⁶⁰⁴ “Ponencia del Lcdo. Renato Barrios Maldonado”, *idem*, pp. 64-67.

⁶⁰⁵ “Declaraciones conjuntas del Ldo. Iván Garau Díaz y Lcdo. Roberto De Jesús Cintrón”, *idem*, p. 96.

Rico, e integrada por los abogados admitidos por el Tribunal Supremo al ejercicio de la profesión legal⁶⁰⁶.

Con referencia a los modelos estadounidenses, el delegado García Méndez recalcó que el sistema de nombramiento tiene mucho efecto en “la parcial independencia de la judicatura en Estados Unidos, la integridad, la habilidad, el environment, o sea el clima, la atmósfera que rodea a los jueces y la forma en que son prestigiados por la colectividad o por la comunidad donde viven”⁶⁰⁷. Para tratar de persuadir a los delegados sobre su posición García Méndez expresó “si es que no aceptamos que los nombramientos sean por vida, si tampoco aceptamos que intervenga una comisión o consejo judicial apolítico, entonces, con qué es que vamos a establecer esa independencia judicial, no en forma de palabra sin sentido, sino como hecho vivo de que queremos esa independencia”⁶⁰⁸.

La oposición más vehemente a la existencia de un consejo judicial que seleccionara la terna de candidatos a los puestos judiciales y que fuera obligatoria para el gobernador la hizo el delegado Víctor Gutiérrez Franqui. A su juicio, aceptar que un grupo de nueve abogados, incluido el presidente del Colegio de Abogados más otros cuatro abogados electos por una convención de abogados, tuviera el control de los nombramientos judiciales “sería divorciar la selección de los jueces del proceso político de un pueblo, para entregarlos a la selección de una clase, que es la clase profesional, que tiene que postular ante esos [...] jueces”⁶⁰⁹.

Por otra parte, el delegado socialista a la Convención Constituyente, Lino Padrón Rivera propuso que los jueces del Tribunal Supremo fueran electos por un término de doce años y que ningún partido político pudiera postular más de cuatro candidatos para jueces supremos. La proposición electoral no partidista para la selección de los jueces supremos de Lino Padrón estuvo fundamentada en conceptos democráticos, de soberanía popular y de respecto a la tradición de cuarenta y cuatro estados de la nación estadounidense. Afirmaba el delegado que debía preservarse el derecho del pueblo de elegir a sus jueces, así como lo hacía para los senadores, los representantes y el propio gobernador. A su juicio, los jueces supremos tenían igual “crédito público” que el gobernador de Puerto Rico y era necesario que el pueblo participara directamente en su elección.

⁶⁰⁶ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo 1, Equity Publishing Corp., Orford, New Hampshire, 1961, p. 608.

⁶⁰⁷ *Ídem*, p. 610.

⁶⁰⁸ *Ibidem*.

⁶⁰⁹ *Ídem*, p. 612.

El presidente de la Comisión de lo Jurídico, Ernesto Ramos Antonini, planteó que la fórmula de nombramiento por el gobernador con confirmación senatorial fue la posición que armonizaba las visiones distantes de la delegación estadista —a favor del consejo judicial y totalmente en contra de la elección popular— y la delegación socialista —a favor del voto directo del pueblo para elegir a sus jueces y opuesto al consejo judicial por no considerarlo representativo de la sociedad puertorriqueña—. La fórmula de la proposición era la establecida por la tradición judicial en Puerto Rico.

Respecto a los requisitos para la confirmación de las nominaciones del primer ejecutivo, en esta jurisdicción no está resuelto si es necesario contar con mayoría simple de los votos de los legisladores presentes en la sesión en que sea discutida una designación o si es necesario tener mayoría absoluta de los integrantes del cuerpo legislativo que deba prestar su consejo y consentimiento respecto a determinado cargo público. El constitucionalista José Julián Álvarez entiende que este asunto es la dimensión aún desconocida respecto a la facultad de consejo y consentimiento de los cuerpos legislativos⁶¹⁰.

Sabemos que los proyectos de ley requieren para su aprobación una mayoría absoluta de los miembros de cada cámara legislativa⁶¹¹, al igual que para la confirmación del Contralor de Puerto Rico⁶¹². Sin embargo, la Constitución guarda silencio en cuanto a si otros nominados del primer ejecutivo necesitan el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros de la cámara que ejerce la facultad de confirmación. La cláusula de nombramientos nada dispone en cuanto a la proporción decisoria en el ejercicio de la facultad de confirmación de los nominados por el gobernador⁶¹³. La tradición interpretativa en el Senado de Puerto Rico ha sido que es suficiente contar con una mayoría simple para validar una nominación ejecutiva⁶¹⁴.

Ahora bien, en uno de los pocos nombramientos que también requiere del consejo y consentimiento de la Cámara de Representantes, y específicamente en ocasión de la

⁶¹⁰ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico y relaciones constitucionales con los Estados Unidos: Casos y materiales*, Editorial Temis, Bogotá, 2009, p. 308.

⁶¹¹ CONST. PR art. III, § 19 (“Cualquier proyecto de ley que sea aprobado por una mayoría del número total de los miembros que componen cada cámara se someterá al Gobernador y se convertirá en ley si éste lo firma o si no lo devuelve con sus objeciones a la cámara de origen dentro de diez días (exceptuando los domingos) contados a partir de la fecha en que lo hubiese recibido”).

⁶¹² *Ídem*, § 22 (“Habrán un Contralor que será nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento de la mayoría del número total de los miembros que componen cada Cámara”).

⁶¹³ Art. IV, § 5 (“Para el ejercicio del Poder Ejecutivo el Gobernador estará asistido de Secretarios de Gobierno que nombrará con el consejo y consentimiento del Senado”). El nombramiento del Secretario de Estado requerirá, además, el consejo y consentimiento de la Cámara de Representantes

⁶¹⁴ ACEVEDO VILÁ, A.: *Separación de poderes en Puerto Rico...*, *op. cit.*, pp. 150-52.

designación de Marisara Pont Marchese como secretaria de Estado⁶¹⁵, el presidente de este cuerpo interpretó que era necesario contar con mayoría absoluta de los miembros a favor de la nominada. El asunto pudo haber sido resuelto en el caso *Acevedo Vilá v. Meléndez*⁶¹⁶, pero el Tribunal evadió resolver la controversia central planteada en el recurso, lo que, a juicio del constitucionalista Álvarez, podría tener consecuencias muy nocivas en el futuro. No haber resuelto el asunto principal planteado en tal ocasión podría llevar a que en el futuro el Senado opte por requerir una mayoría absoluta de sus miembros para ejercer su facultad de consejo y consentimiento respecto a los nombramientos del ejecutivo, lo que incluiría a los jueces⁶¹⁷. Esta es una posibilidad por una expresión del delegado Gutiérrez Franqui en la Convención Constituyente respecto a que el nombramiento del secretario de Estado debía tener la confirmación tanto del Senado como de la Cámara de Representantes, “actuando separadamente [cada cuerpo] y por mayoría absoluta”⁶¹⁸.

1.1. *Las cláusulas de continuidad y la doctrina de Nogueras*

En *González v. Corte*⁶¹⁹, un caso preconstitucional, fue resuelta la controversia respecto a si un juez municipal no cobijado por una cláusula de continuidad estatutaria, cuyo término de cuatro años venció mientras el Senado estaba en receso, podía seguir en funciones y, por ende, el gobernador estaba impedido de hacer un nombramiento de receso a favor de otra persona. Entonces se afirmó que, si la cláusula estaba en un estatuto, el período de *holding over* era parte del término del cargo y quien lo ocupaba era un funcionario *de jure*. Ahora bien, el resultado era distinto cuando no existía la cláusula estatutaria *holding over* y el gobernador extendía un nombramiento en receso a nombre de una persona distinta. En esta situación existía un funcionario *de facto* por la conveniencia pública, pero no un funcionario *de jure*. Por lo tanto, si el texto legal no contenía una cláusula de continuidad, el gobernador podía sustituir al funcionario *holding over* con un nombramiento de receso. En el referido caso, el Supremo advirtió que si la legislatura adoptaba una cláusula de *holding over* para los jueces en la forma usual (“hasta que su sucesor sea nombrado y calificado), el gobernador estaría impedido de hacer nombramientos de receso⁶²⁰.

⁶¹⁵ CONST. PR art. IV, § 5 (“El nombramiento del Secretario de Estado requerirá, además, el consejo y consentimiento de la Cámara de Representantes”).

⁶¹⁶ 164 DPR 875 (2005).

⁶¹⁷ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 309.

⁶¹⁸ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo 3, op. cit., p. 2885.

⁶¹⁹ 62 DPR 161 (1943).

⁶²⁰ *Ídem*, p. 178.

Posteriormente, quedó claro que el gobernador no podía sustituir con un nombramiento de receso a un funcionario *holding over* estatutario. Para que el sucesor tomara posesión del cargo, necesitaba ser previamente confirmado por el Senado⁶²¹. En nuestra jurisdicción es asunto trillado que los propósitos para los nombramientos *holding over* son: (1) retener en todo momento en el cargo a una persona nombrada con el consejo y consentimiento del Senado, incluido el período después de que su término hubiese expirado, hasta que el Senado pudiera reunirse y concurrir con el gobernador en volver a nombrarla o elegir a la persona sucesora; (2) evitar vacantes que la ley aborrece porque entorpecen la continuación de la gestión de los asuntos públicos⁶²².

No obstante, en 1991 el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió el caso de *Nogueras v. Hernández Colón*⁶²³ que inició el 10 de mayo de 1989 con una petición de *mandamus* instada por dos senadores de minoría contra el gobernador Hernández Colón. En aquella ocasión los senadores requerían que el gobernador enviara al Senado los nombramientos judiciales necesarios para cubrir los puestos ocupados por jueces primarios con nombramientos vencidos y que continuaban en funciones por las cláusulas de continuidad indefinidas de las respectivas leyes relacionados al Poder Judicial⁶²⁴.

Los senadores peticionarios alegaron que mantener en estado de continuidad (*holding over*) a jueces con nombramientos vencidos usurpaba la facultad constitucional del Senado de aconsejar y consentir a tales nombramientos y violentaba la doctrina de separación de poderes. Por su parte, el gobernador alegaba que no procedía el *mandamus* porque la facultad de nominar a los jueces era una eminentemente discrecional y no sujeta a revisión judicial. Además de considerarlo una cuestión política, alegaba que la constitucionalidad de la cláusula de continuidad que cobijaba a los jueces con términos vencidos había sido sostenida previamente por el máximo foro. El gobernador cuestionó también la falta de partes indispensables en el pleito, es decir, los jueces en funciones con el término de sus nombramientos vencidos.

⁶²¹ *Vid.* Betancourt v. Gobernador, 119 DPR 435 (1987) (sentencia); Betancourt Morales v. Gobernador, 118 DPR 149 (1986) (resolución; Negrón García, voto concurrente y disidente).

⁶²² Betancourt v. Gobernador, 119 DPR 435 (1987) (sentencia); J.R.T. v. Milares Realty, Inc., 90 DPR 844, 858 (1964); López v. Tribunal Superior, 79 DPR 20, 23 (1956); Fernández v. Corte, 71 DPR 161 (1950); Acosta v. Corte, 63 DPR 651 (1944); González v. Corte, 62 DPR 161, 164-165 (1943).

⁶²³ 127 DPR 638 (1991).

⁶²⁴ Según alegado, a la fecha de la presentación del *mandamus* eran cuarenta los jueces con nombramientos vencidos: ocho superiores, quince de distrito y diecisiete municipales. *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR en la pág. 658 (Negrón García, voto preliminar).

Considerados los argumentos de las partes, a poco de cumplirse un año de la presentación de la petición, el 2 de mayo de 1990 el Tribunal Superior expidió el *mandamus* solicitado y ordenó al gobernador a enviar al Senado, en un plazo de ciento veinte días, las renominaciones o sustituciones de los jueces con términos vencidos. Razonó el juez primario que la tardanza del gobernador para enviar los nombramientos era una práctica inconstitucional que privaba al Senado de su poder constitucional de consejo y consentimiento; violaba la dignidad de los jueces en suspenso; atentaba contra el esquema de separación de poderes y afectaba adversamente la independencia judicial⁶²⁵.

No conforme con la determinación, el Procurador General acudió al Tribunal Supremo. Durante la pendency de la apelación de la referida sentencia, la Asamblea Legislativa aprobó, y el gobernador firmó, la Ley Núm. 17-1990, de 21 de julio, para eliminar las cláusulas de continuidad indefinidas para los jueces primarios. En su lugar, estableció que el juez que no fuera renominado cesaría sus funciones a los noventa días de vencer el término o cuando su sucesor tomara posesión de su cargo, lo que ocurriera primero. La aprobación de esta medida trajo la discusión sobre la posible academicidad de la apelación. El Procurador abogaba por la academicidad del recurso, así como por la constitucionalidad de la aplicación retroactiva de la Ley Núm. 17-1990, por entender que la cláusula de continuidad no gozaba de rango constitucional. Adujo, además, que en ese momento solo quedaban seis jueces *holding over* de los planteados al momento de instarse la acción de *mandamus* en contra del gobernador⁶²⁶.

Descartados los planteamientos de umbral, entiéndase la academicidad y la falta de partes indispensables, el Tribunal Supremo reafirmó expresiones anteriores en el sentido de que la cláusula de continuidad estatutaria era parte del término del cargo judicial. En consecuencia, resolvió que los jueces nombrados con anterioridad a la vigencia de la Ley Núm. 17-1991 tenían una legítima expectativa protegida por ley de que desempeñarían el puesto durante un término razonable luego de expirar el término para el cual fueron nombrados y hasta que su sucesor tomara posesión del cargo, lo que ocurriera primero. Según la mayoría suprema,

⁶²⁵ La sentencia primaria fue emitida el 2 de mayo de 1990 donde quedó establecido que el gobernador había remitido varios nombramientos y el Senado había actuado sobre ellos. Sin embargo, a esa fecha, quedaban pendiente dos nombramientos de jueces superiores, tres de distrito y tres municipales. El nombramiento de un juez municipal había vencido el 4 de diciembre de 1983; el de otro juez municipal el 6 de febrero de 1985; el de un juez de distrito el 2 de octubre de 1985 y otros dos el 13 de junio de 1987 y 5 de septiembre de 1987; los dos nombramientos de los jueces superiores habían vencido el 11 de agosto de 1987 y el 15 de mayo de 1989, respectivamente. En 1990, vencerían los términos correspondientes a cinco jueces superiores, dieciséis de distrito y once municipales. *Ídem*, p. 659 (Negrón García, voto preliminar).

⁶²⁶ *Ídem*, p. 661 (Negrón García, voto preliminar).

esta expectativa de continuidad estaba protegida por ley y era una “barrera infranqueable” a la aplicación retroactiva de la Ley Núm. 17-1991 para los jueces en funciones con términos vencidos previo a su aprobación. La aplicación retroactiva sería contraria a la cláusula constitucional que prohíbe la privación de la propiedad sin el debido proceso de ley.

En la reseñada decisión, el Tribunal Supremo estableció que el ejercicio de un cargo, en virtud de una cláusula de continuidad, era un mecanismo “auxiliar o complementario de nombramientos que adquiere vigencia cuando el medio primario —el nombramiento que extiende el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado— no está adecuadamente asequible”⁶²⁷. El Supremo concibió “el período de continuidad en el cargo luego de la expiración del término (*holding over*) como un período adicional para dar oportunidad a ambos poderes de descargar su función constitucional de nombramiento y evitar el perjuicio que la vacante en el puesto acarrea”⁶²⁸. Aunque reafirmó que el período *holding over* es parte del término del cargo y en el ejercicio del cargo quien lo ocupa es un funcionario *de jure*, entendió que el término de duración del período posterior a la expiración de un nombramiento en virtud de la llamada cláusula de continuidad no podía ser ilimitado, pues, por la doctrina de separación de poderes ínsita en la cláusula de nombramientos existía un límite constitucional.

La opinión mayoritaria no suscrita *o per curiam*, con dos votos disidentes, entendió que el problema de las cláusulas de continuidad indefinidas era de dos vías. Por una parte, el poder legislativo podía imponer su criterio al ejecutivo con solo rechazar, por acción o inacción mientras estuviera en sesión, la sustitución del juez con el término vencido hecha por el gobernador. En este escenario, el poder de nominación del ejecutivo quedaría socavado porque la nominación hecha no tendría ninguna efectividad porque el sustituto nominado no podía tomar posesión del cargo judicial. Por otra parte, con no hacer nombramiento alguno, el ejecutivo podría imponerse sobre el legislativo si deseaba que el juez en funciones continuara indefinidamente en el cargo. En este segundo escenario quedaría socavada la facultad legislativa de participar en el proceso de nombramiento y confirmación de los puestos judiciales, es decir, de establecer su criterio respecto a las cualidades o ejecutorias del funcionario *holding over*.

⁶²⁷ *Ídem*, pp. 648-49.

⁶²⁸ *Ídem*, p. 652.

Esta última vertiente estaba presente en el caso atendido por el Tribunal Supremo, pues entre los casos mencionados existía un nombramiento de un juez municipal vencido desde el 4 de diciembre de 1983. Como el término fijo existente entonces para un juez municipal era de cinco años, no hay duda de que, a la fecha de la sentencia primaria, ese juez municipal en suspenso había duplicado y excedido por un año más el término de cinco años fijado por ley. Específicamente, puede afirmarse que el segundo término de cinco años de ese juez municipal expiró el 3 de diciembre de 1988, varios meses antes de incoarse la acción de *mandamus*⁶²⁹.

La pauta final de *Nogueras* fue que el término *holding over* estatutario para los jueces en funciones con términos vencidos se extendería hasta que el juez sucesor tomara posesión del cargo, pero no después de finalizada la próxima sesión legislativa siguiente a la expiración del término del nombramiento. En palabras de la mayoría: “Esa y no más es la expectativa de continuidad que puede tener un funcionario [en el cargo] bajo una cláusula de continuidad”⁶³⁰. Esta solución o el término máximo de duración de la cláusula de continuidad aplicable a los jueces nombrados antes de la vigencia de la Ley Núm. 17-1991 era similar al establecido en *Hernández Agosto v. López Nieves*⁶³¹ respecto a los interinatos en el ejecutivo. En la conclusión última de la mayoría suprema había una patente contradicción respecto a la enunciada “barrera infranqueable” para la retroactividad de la Ley Núm. 17-1991 que establecía una cláusula de continuidad definida o de noventa días desde el vencimiento del término legal fijo. Los votos disidentes advirtieron tal contradicción⁶³². Cabe decir que el Tribunal rehusó resolver o expresarse sobre la constitucionalidad de la Ley Núm. 17-1991 por considerarlo prematuro en cuanto a su efecto en los jueces nombrados a partir de su vigencia⁶³³.

El profesor Álvarez González razonaba que no tenía lógica que la reducción legislativa de la cláusula de continuidad indefinida a un máximo de noventa días violara el debido proceso de ley que cobijaba a los jueces de instancia nombrados previamente, pero la siempre amorfa doctrina de separación de poderes requiriera que el Tribunal Supremo redujera la cláusula de continuidad en la forma en que lo hizo. Nos invitó a considerar que bajo el escenario ideado por el Supremo era posible que un juez “disfrutara” de una cláusula de continuidad de menos de sesenta días, salvo prórroga en la extensión de la segunda sesión legislativa. Preguntaba

⁶²⁹ *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR en las págs. 669-70 (esc. 1) (Negrón García, voto preliminar).

⁶³⁰ *Ídem*, p. 652.

⁶³¹ 114 DPR 601 (1983).

⁶³² *Nogueras*, 127 DPR en las págs. 680 y 696-95.

⁶³³ *Ídem*, p. 654.

entonces: “¿Qué justifica [...] que la barrera pueda quebrarse de forma fortuita, en el caso de algunas vacantes, aún más profundamente de lo que el legislador propuso quebrarla?”⁶³⁴.

En *Nogueras*, el Tribunal razonó que, si el ejecutivo y legislativo no llegaban a un acuerdo sobre la renominación del juez en funciones o su sustitución antes de finalizada la sesión ordinaria, el cargo quedaría vacante hasta que ambos poderes descargaran su obligación constitucional sobre los nombramientos judiciales. A juicio de la mayoría, la existencia de la vacante permitiría que primara la búsqueda de consenso entre ambos poderes. En palabras del máximo foro: “La vacante permite en ese caso que el proceso constitucional de nombramiento continúe y se acelere. Esa continuación puede darse inmediatamente, pues la vacante se *puede y debe* cubrir con un nombramiento de receso que da lugar a que se reanude el proceso”⁶³⁵.

La decisión mayoritaria no suscrita fue duramente criticada en extensos votos disidentes de los jueces asociados Negrón García y Rebollo López, aunque hubo unanimidad respecto a que la Ley Núm. 17-1991 no podía ser aplicada retroactivamente a los jueces en funciones con términos vencidos previo a su aprobación. Ambos jueces hubiesen sostenido la constitucionalidad de las cláusulas de continuidad indefinidas e invalidado la aplicación de la Ley Núm. 17-1991 a jueces nombrados con anterioridad a su entrada en vigor. El juez Rebollo López catalogó el establecimiento de una duración máxima para la cláusula de continuidad por vía judicial como un innecesario y craso acto de legislación judicial, en abierta violación al debido proceso de ley que cobijaba a los jueces en funciones⁶³⁶.

Según los disidentes, la mayoría suprema no resolvió expresamente la controversia principal presentada por los senadores de minoría que era la inacción del gobernador al no

⁶³⁴ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 61, n° 4, 1992, p-p. 684-85.

⁶³⁵ *Ídem*, p. 653 (énfasis suplido).

⁶³⁶ En la introducción de su disenso, el juez Rebollo López expresó:

El recurso de epígrafe es uno que, en sus efectos, ciertamente puede y debe ser calificado como lamentable. El mismo, en primer lugar, ha servido de base para que el Tribunal --al amparo del anonimato que ofrece el mecanismo procesal decisorio de la opinión *per curiam*-- emita una de las opiniones más innecesarias, erróneas y violativas del debido proceso de ley que pueda mente jurídica alguna imaginarse.

La emisión de una decisión por este Tribunal que resulta en una injusticia siempre es dañina y trágica. La decisión mayoritaria emitida en el presente caso, sin embargo, aparenta ser más dolorosa por cuanto los perjudicados por la misma resultan ser los miembros de la Judicatura puertorriqueña a nivel de instancia. Lo verdaderamente sorprendente resulta ser el empeño desplegado para lograrlo. A esos efectos se incurre en un innecesario, craso y constitucionalmente prohibido acto de ‘legislación judicial’ que desemboca en una grave violación del ‘debido proceso de ley’. La justicia empieza por nuestra propia casa. Si se es injusto con los propios, ¿qué se puede esperar para con los demás? *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 688, 688-89 (1991) (Rebollo López, opinión disidente).

renombrar a los jueces en funciones o presentar otros nombramientos a la consideración senatorial en un tiempo razonable. Innecesariamente, la mayoría decretó inconstitucional la cláusula de continuidad indefinida, lo que afectaba adversamente a los jueces en funciones con nombramientos vencidos que tenían que dejar el cargo al terminar la próxima sesión legislativa a la expiración del término. Desde el punto de vista disidente, el problema no era la cláusula de continuidad, sino la inacción del gobernador en descargar diligentemente su facultad de nominación y de remitir prontamente al Senado las renominaciones de los jueces en funciones con términos vencidos o sus sustitutos, o sea el incumplimiento de un deber constitucional por parte del gobernador.

En los méritos, el juez asociado Negrón García planteó que, dentro del espíritu e intención de la sección 8 del artículo V de la Constitución, la cláusula de continuidad formaba parte integrante del término del cargo judicial, “y, por ende, no [era] susceptible de ser menoscabada o eliminada estatutariamente”⁶³⁷. Recalcó el juez que los constituyentes conocían y eran conscientes de las interpretaciones adoptadas por el Tribunal Supremo en *González* (1943), *Acosta* (1944) y *Fernández* (1950) sobre los efectos jurídicos de la cláusula de continuidad y no hicieron ningún comentario en contrario. Defendía el juez que una cláusula de continuidad dispuesta por ley al fijar el término de un cargo judicial tenía igual efecto práctico que si hubiese sido incluida en la Constitución. Esto porque la referida sección constitucional fue concebida como una garantía de la independencia judicial al establecer que “[l]os términos de los cargos de los demás jueces [excepto los del Supremo] se fijarán por ley y no podrán ser de menor duración que la prescrita para los cargos de jueces de igual o equivalente categoría existentes en la fecha en que comience a regir esta Constitución”⁶³⁸.

En un mejor desarrollo de fundamentos para justificar el resultado querido, el juez Negrón García criticó severamente que en *Nogueras* la mayoría suprema inmolara a la judicatura al crear vacantes donde no las había y al equiparar a los jueces a los otros funcionarios, cuando existe unas diferencias claras. El problema no era uno de interés propietario o expectativa de continuidad en el ejercicio de un cargo en abono de la persona del juez, sino de la independencia judicial. Recalcó que el sistema de nombramientos por término con la cláusula de continuidad trató de evitar que los jueces se convirtieran en rehenes del favor o temor político o que estuvieran sometidos a las presiones político-partidistas⁶³⁹.

⁶³⁷ *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 679, 668 (1991) (Negrón García, voto preliminar).

⁶³⁸ CONST. PR art. V, § 8.

⁶³⁹ *Nogueras*, 127 DPR en la pág. 684-85.

Al salir la decisión de *Nogueras*, el constitucionalista José Julián Álvarez la consideró la peor decisión del término sobre cualquiera de los temas tratados. La criticó severamente por estar en desacuerdo con todos los fundamentos de la opinión mayoritaria, así como del resultado por el que abogaron los dos jueces disidentes, aunque reconoce que tenían mejores fundamentos que la mayoría. A juicio del catedrático, la aprobación de la Ley Núm. 17-1991 hizo académica la controversia, lo que vedaba la intervención judicial. Además, “[l]a intervención del Tribunal Supremo deshizo un acuerdo válido, si bien de dudosa deseabilidad, entre los dos poderes que comparten la facultad de nombramientos. La solución del Tribunal Supremo coloca en el Gobernador un poder real mucho mayor que el del Senado en el ejercicio de esta facultad compartida”⁶⁴⁰.

En lo judicial, el mecanismo de los jueces en suspenso (*holdings over*) protege al Senado frente al gobernador por mantener en funciones a personas que previamente tuvieron el consejo y consentimiento senatorial y evitar disloques en la función de impartir justicia, así que de lo que se trataba era de vindicar intereses públicos. La opinión de *González* no sugería que la cláusula de continuidad era un derecho adquirido del funcionario o un interés propietario individual, que el juez pueda vindicar frente a las actuaciones de la Asamblea Legislativa. En palabras del distinguido profesor Álvarez: “Al expresar el Juez Snyder en *González* que la cláusula de continuidad ‘es parte del término del cargo’, como reiteró *Nogueras II*, lo único que quiso reconocer fue la voluntad del Senado de proteger su poder de consejo y consentimiento”⁶⁴¹. Si algo no tiene sentido conforme a este propósito es que *Noguera* permita como solución final que proceda un nombramiento de receso para sustituir a un juez que estaba cobijado por una cláusula de continuidad estatutaria. Por otra parte, el historial constituyente no apoya que la cláusula de continuidad indefinida fuera parte del término de un nombramiento judicial constitucionalmente protegido y que, por ende, no pueda ser válidamente reducida para los jueces nombrados como sugería el entonces juez asociado Negrón García.

La doctrina de *Nogueras* —todavía vigente y potencialmente aplicable a cualquier nombramiento ejecutivo con una cláusula de continuidad indefinida⁶⁴²—, entraña ciertas contradicciones porque, cumplido el término dispuesto por vía judicial, se produce una vacante

⁶⁴⁰ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *op. cit.*, p. 684.

⁶⁴¹ *Ídem*, p. 687.

⁶⁴² Como advierte el profesor Álvarez “el fundamento que el Tribunal utilizó para invalidar la cláusula de continuidad indefinida aplicable a la judicatura es igualmente aplicable a todo otro funcionario sujeto a una tal cláusula”. *Ídem*, p. 713.

en el cargo y el gobernador “*puede y debe*” extender un nombramiento de receso. No parece que esta solución preserve el fino balance que debe existir entre los poderes políticos, pues el gobernador resultaba favorecido al tener un juez primario que imparte justicia sin la confirmación senatorial⁶⁴³. Como en su momento afirmó el juez Negrón García, no ha sido abordado el problema de la eliminación de la cláusula de continuidad que es la creación de vacantes judiciales automáticas y el efecto de la inacción del ejecutivo y el Senado al mantener vacantes por tiempo indefinido, en detrimento de la eficiencia en la organización y funcionamiento del Poder Judicial⁶⁴⁴.

1.2. *El caso Arbona y la Conferencia Judicial de 1988*

Entre *Nogueras* en 1991 y la última decisión mediante sentencia sobre los nombramientos *holding over*, entiéndase *Betancourt* en 1987 que trataba sobre un fiscal cobijado con una cláusula de continuidad estatutaria, hubo una confrontación entre el al poder ejecutivo y el judicial respecto a la sustitución del juez superior Guillermo Arbona Lago. Todo inició el 7 de abril de 1988, tras el envió por el gobernador al Senado de la lista de las nominaciones y renominaciones de jueces con términos vencidos o próximos a vencer. Se supo entonces que el gobernador sustituiría al juez Arbona al vencimiento de su término el 19 de mayo de 1988, esto sin consulta previa a la Comisión de Evaluación de Nombramientos Judiciales del Colegio de Abogados⁶⁴⁵.

El anuncio del gobernador trajo un fuerte debate público sobre las motivaciones para la sustitución y, por ende, la no renominación del juez Arbona Lago. Hubo el señalamiento de que la razón para sustituir a Arbona era el resultado desfavorable de determinado caso gubernamental atendido por el juez y también por las presiones de abogados de la práctica privada ligados al Partido Popular con ánimos revanchistas por otras decisiones suyas que le eran desfavorables. Afirmaba el entonces juez asociado Negrón García que, por motivaciones ajenas a los méritos personales y profesionales del juez Arbona, se violentaba la tradición o norma no escrita, que afirmaba la independencia del sistema judicial, de que el gobernador “avalara [a] con sus renominaciones [a] jueces íntegros, competentes y de prístina solvencia moral y ética”⁶⁴⁶.

⁶⁴³ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico ...*, op. cit., pp. 299-300.

⁶⁴⁴ *Nogueras*, 127 DPR en la pág. 670 (esc. 2) (Negrón García, voto preliminar).

⁶⁴⁵ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 299.

⁶⁴⁶ Convoc. Sesión Especial Conf. Judicial, 120 DPR 838, 844 (1988).

El 12 de abril de 1988 el juez presidente Pons Núñez emitió un comunicado de prensa para dar a conocer su posición en relación con la sustitución del juez Arbona. En sus expresiones dejó claro que estaba consciente de que la facultad de nombramiento recaía en el gobernador, pero tenía serias preocupaciones en cuanto al ejercicio de esa discreción en ese caso por el claro, limpio y distinguido historial del juez, quien tenía varias encomiendas especiales por designación administrativa. Hice alusión a la importancia de salvaguardar la libertad de los jueces a decidir, sin presiones o amenazas de ningún tipo, cuando deban cumplir con la obligación constitucional de proteger los intereses ciudadanos en contra de los abusos de poder de los organismos gubernamentales. En el caso del juez Arbona, resaltaba que había tomado determinaciones judiciales desfavorables al gobierno y ante la falta de explicación a la sustitución había base para interpretar que esto era un atentado contra la independencia de criterio judicial. Ante estas circunstancias, el juez presidente solicitó que el gobernador divulgara las razones para apartarse de la norma no escrita de la renominación⁶⁴⁷. Por motivo de las expresiones públicas del juez presidente, el 14 de abril de 1988 el Tribunal Supremo convocó una sesión especial de la Conferencia Judicial. El Pleno expresó que la situación era de profunda preocupación por sus implicaciones sobre “el contenido real del concepto de independencia judicial dentro de nuestro esquema constitucional de separación de poderes”⁶⁴⁸. Entre los subtemas a discutir, estaría la evaluación del desempeño de los jueces, así como los criterios y mecanismos que deben imperar en su selección y renominación.

Ante el despliegue y auge noticioso que tomó el asunto, el gobernador pospuso la sustitución y el juez Arbona continuó en el cargo por la cláusula de continuidad indefinida entonces existente en la Ley de la judicatura. Entre tanto, la Comisión del Colegio de Abogados evaluó las ejecutorias de Arbona y otorgó la calificación positiva más baja posible. En la Asamblea posterior la matrícula colegial aprobó recomendar la renominación del juez Arbona, pero por un estrecho margen fue derrotada una enmienda para mejorar la calificación otorgada. A principios de 1990, el gobernador renominó al juez Arbona a un nuevo término como juez superior y este fue confirmado por el Senado de Puerto Rico. Cinco años después, y específicamente en 1995, Arbona Lago fue nombrado juez del recién creado Tribunal de Apelaciones, puesto que ocupó hasta su retiro el 30 de noviembre de 2010. Cabe mencionar

⁶⁴⁷ *Ídem*, pp. 840-41.

⁶⁴⁸ *Ídem*, p. 839.

que el juez Arbona que comenzó como juez superior en mayo de 1976 dedicó treinta y cuatro años de su vida al servicio judicial.

El constitucionalista José Julián Álvarez nos lleva a concluir que en este caso fue la presión pública la que movió la discreción del gobernador para extender la renominación del juez Arbona, lo que quizás no hubiese sido posible si el juez hubiese cesado el ejercicio del cargo al expirar una cláusula de continuidad de tan corta duración como la acogida en *Nogueras*⁶⁴⁹. Si la doctrina de *Nogueras* hubiese regido al tiempo de la controversia con la sustitución del juez Arbona es altamente improbable que el juez hubiese terminado renominado y confirmado, para luego ser ascendido como juez del Tribunal de Apelaciones. El profesor estaba sorprendido de que a tan solo un año “del encarnizado debate que generó el caso Arbona, en el que el Tribunal Supremo y sus jueces llevaron la voz cantante en contra de los designios del Gobernador, el propio Tribunal Supremo haya obsequiado al Gobernador el ‘arma humeante’ que habría terminado con la carrera judicial de Guillermo Arbona”⁶⁵⁰.

Tras la convocatoria a la sesión especial de la Conferencia judicial sobre independencia judicial, el 13 de julio de 1988 el Tribunal precisó los asuntos específicos a tratarse y nombró un comité asesor integrado por miembros de la judicatura y de la profesión que elaboraría el estudio sobre los asuntos encomendado⁶⁵¹. El 20 de septiembre de 1988 el Comité rindió el correspondiente Informe, con un comprensivo estudio contentivo de alternativas y recomendaciones sobre la independencia judicial y el perfeccionamiento del principio de neutralidad política de la judicatura puertorriqueña. Las recomendaciones fueron divididas en el corto, mediano y largo plazo. Las de corto plazo serían las que no dependían de acción legislativa, las de mediano plazo las que requerían acción de la Asamblea Legislativa y las de largo plazo las que requerían alguna enmienda constitucional⁶⁵².

Si bien el Comité reconoció el caso del juez Arbona Lago como génesis de la encomienda y la razón de la convocatoria a la sesión especial de la Conferencia Judicial, no dejó de mencionar que además de esta cuestionable sustitución, en igual fecha el gobernador envió otras diez sustituciones de jueces municipales y distritales. Catalogó el acto del

⁶⁴⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 299.

⁶⁵⁰ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, op. cit., p. 704.

⁶⁵¹ In re Conferencia Judicial, 122 DPR 358 (1988).

⁶⁵² Comité asesor, *La independencia judicial en Puerto Rico*, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 1988. Versión on line <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/1988-October-LA-INDEPENDENCIA-JUDICIAL-PR.pdf>, último acceso el 04-07-2021.

governador como el mayor número de sustituciones que se haya registrado en la historia de la judicatura. También reconoció que, ante el escrutinio público y las duras críticas, el gobernador retiró varias de las sustituciones y, por mediación del Colegio de Abogados, accedió a la creación de un Comité Asesor para estudiar y formular recomendaciones específicas para fortalecer la independencia judicial. Se comprometió a no tomar acción respecto a nuevos nombramientos hasta recibir las recomendaciones de la Conferencia Judicial. El Comité puntualizó que la renominación de un juez era una de las muchas circunstancias en la que las ramas políticas podían incidir en la independencia judicial. Por lo tanto, era necesario adoptar el principio de mérito para los nombramientos judiciales, así como para los procesos de evaluación y confirmación senatorial⁶⁵³.

La Conferencia Judicial se reunió y deliberó el 7 y 8 de octubre de 1988. Tras el estudio y debate del Informe, el 10 de octubre de 1988 el Tribunal Supremo emitió una resolución para adoptar ciertas determinaciones y acuerdos. No hay duda de que el Tribunal prácticamente acogió casi todas las recomendaciones que hizo el Comité Asesor⁶⁵⁴. De la resolución, destaca la creación de un sistema de evaluación judicial con los objetivos de mejorar profesionalmente a la judicatura, proveer un mecanismo para ofrecer información al Poder Ejecutivo sobre los jueces sujetos al proceso de renominación o ascenso y facilitar las decisiones administrativas sobre las asignaciones, traslados o designaciones de jueces en puestos de mayor responsabilidad dentro del Poder Judicial. El Tribunal, mediante resolución, nombraría el Comité de Evaluación Judicial, compuesto por un juez del Tribunal Supremo como presidente y ocho miembros adicionales. Este Comité contaría con el apoyo de personal administrativo y técnico, además de una Oficina. En esta ocasión el Tribunal adelantó cuatro criterios para la evaluación de los jueces: (1) integridad; (2) temperamento; (3) competencia y destrezas profesionales; y, (4) laboriosidad y diligencia⁶⁵⁵.

1.3. La facultad para nombrar al juez presidente del Tribunal Supremo

La Constitución no hizo una delegación expresa para el nombramiento del juez presidente del Tribunal Supremo, siendo este el más alto cargo judicial que tiene la facultad de administrar el Poder Judicial de Puerto Rico. Sin embargo, con poco cuestionamiento, el uso y costumbre desde la aprobación de la ley fundamental puertorriqueña siempre fue que el

⁶⁵³ *Ídem*, pp. 5-6.

⁶⁵⁴ In re Conferencia Judicial de P.R., 122 DPR 420 (1988).

⁶⁵⁵ *Ídem*, pp. 421-23.

governador designaba este cargo de forma específica al igual que lo hacía con los demás jueces y funcionarios en virtud de la cláusula constitucional de nombramientos con el consejo y consentimiento del Senado.

La controversia sobre la facultad para nombrar específicamente el cargo de juez presidente del Tribunal Supremo tomó auge en Puerto Rico con el inminente retiro por edad de los jueces presidentes Hernández Denton en 2014 y Fiol Matta en 2016, nombrados por gobernadores populares. El interés por el cargo estaba basado en que el juez presidente es quien nombra a los jueces administradores de las trece regiones judiciales, a los jueces que presiden las salas donde se litigan los recursos extraordinarios que la mayoría de las veces están relacionados al funcionamiento del gobierno. Además, de que tiene la facultad de trasladar a los jueces o designarlos a atender casos específicos, complejos o de alto interés público, y para determinar la composición de los paneles del Tribunal de Apelaciones, entre otras facultades esenciales al funcionamiento del Poder Judicial de Puerto Rico.

El exgobernador Carlos Romero Barceló manifestaba públicamente que los jueces asociados estaban constitucionalmente facultados para determinar quien sería el juez presidente de ese foro colegiado por el poder de reglamentación para la administración de los tribunales. Las expresiones plasmadas en una misiva eran una invitación para que los jueces asociados, nombrados en el cuatrienio anterior por un gobernador novoprogresista, tomaran la iniciativa de determinar quién sería el próximo presidente del alto foro y rescataran la independencia judicial requebrada por los gobernantes del Partido Popular Democrático que nombraban al juez presidente por motivaciones político-partidistas, en particular para mantener el control indirecto sobre el funcionamiento de los tribunales. Entendía el exgobernador novoprogresista que los jueces asociados tenían entonces la extraordinaria e histórica oportunidad de “rescatar la rama judicial de la influencia política indebida del ejecutivo”⁶⁵⁶. En aquel momento histórico, y específicamente el 4 de marzo de 2014, el entonces juez presidente Hernández Denton, que cumpliría los setenta años el 12 de abril de 2014, emitió declaraciones escritas para atender las especulaciones del momento: “Luego de dialogar con mis compañeros jueces asociados y juezas asociadas sobre este asunto, puedo afirmar que todos estamos de acuerdo

⁶⁵⁶ “Romero Barceló insta a jueces a escoger al presidente del Supremo”, *El Nuevo Día*, 20 de marzo de 2014, <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/romerobarceloinstaajuecesaescogeralpresi-1735943/>, último acceso el 27-06-2021.

en que es al gobernador de Puerto Rico a quien corresponde cubrir esa vacante, con el consejo y consentimiento del Senado”⁶⁵⁷.

La cuestión sobre en quién recaía la facultad de nombrar al juez presidente del Tribunal Supremo fue resuelta en *Torres Montalvo v. Gobernador ELA*⁶⁵⁸ en ocasión de un interdicto y sentencia declaratoria que procuraba impedir el nombramiento y confirmación de la Hon. Maite D. Oronoz Rodríguez como jueza presidenta del Tribunal Supremo. El recurso fue elevado al máximo foro por certificación intrajurisdiccional, tras la confirmación del nombramiento el 22 de febrero de 2016 y resuelto por opinión certificada el 7 de marzo de 2016. El recurso de certificación solicitaba que se dejara sin efecto el nombramiento de la jueza presidenta Oronoz Rodríguez y que el pleno del Tribunal Supremo promulgara un reglamento interno para la selección del juez presidente, el cual incluyese un límite de años para ejercer ese cargo y el mecanismo de remoción. La actuación inmediata del Tribunal Supremo en este caso, al igual que en *Nieves Huertas v. ELA I*⁶⁵⁹, estuvo fundamentada en que los nombramientos de los funcionarios están revestidos del más alto interés público y deben seguir los procesos establecidos. El Tribunal expresó: “La falta de atención inmediata a los reclamos de los demandantes socavaría irremediamente la confianza depositada del pueblo en nuestro sistema de justicia y mancillaría la reputación de los funcionarios que dedican su vida al servicio público”⁶⁶⁰.

La opinión suscrita por el juez asociado Feliberti Cintrón comenzó con mencionar que habían estado en igual situación en ocasión del retiro del juez presidente Federico Hernández Denton. Sin embargo, en aquella ocasión no fue suficiente para aplacar los rumores las expresiones oficiales antes citadas que desmentían las especulaciones como tampoco el hecho irrefutable de que el alegado “golpe de estado” nunca se materializó al momento de finalizar la presidencia del juez Hernández Denton. Con la expedita confirmación de Oronoz Rodríguez como presidenta por los rumores de que los jueces asociados tomarían el control del Poder Judicial y con tal nombramiento como trasfondo, el Tribunal Supremo expresó “con el fin de ponerle punto final a este lamentable episodio y toda la vorágine desmedida y totalmente

⁶⁵⁷ *Ibidem*.

⁶⁵⁸ 194 DPR 760 (2016).

⁶⁵⁹ 189 DPR 611 (2013) (sentencia).

⁶⁶⁰ *Ídem*, p. 613.

infundada de insinuación y especulación al respecto, entendemos que llegó el momento de atender este asunto de una vez y por todas”⁶⁶¹.

Como cuestión de umbral, el Tribunal Supremo resolvió que el promovente no tenía legitimación activa para promover la acción. Razonó que la preocupación que pueda tener un abogado por la sana administración de los tribunales no le confiere autoridad legal para cuestionar la legitimidad de un nombramiento judicial. A pesar de que esta conclusión hubiese sido suficiente para disponer del recurso, si vemos la doctrina de legitimación con repercusiones jurisdiccionales y no solo como un asunto de autolimitación judicial, el Tribunal decidió los méritos para rescatar la dignidad de la institución y contestó la interrogante de sobre quién recaía la autoridad de nombrar al juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Con la introducción y la afirmación última de que quienes suponían que existía una agenda escondida por parte de los jueces asociados quedaron desmentido, no hay duda de que la opinión en *Torres Montalvo* fue la respuesta del máximo foro al pueblo de Puerto Rico que vivió toda clase de especulaciones sobre este asunto.

En los méritos, el Tribunal recurrió al texto de la Constitución que creó expresamente el cargo de juez presidente como uno distinto al de juez asociado del Tribunal Supremo, última instancia judicial en Puerto Rico⁶⁶². La razón para tal distinción es evidente: “el juez presidente tiene funciones constitucionales expresas que no tienen los jueces asociados del Tribunal Supremo. La figura del juez presidente es central en la dirección y gobernanza de los tribunales del país”⁶⁶³. No obstante, respecto a los nombramientos judiciales el texto constitucional es diáfano en cuanto a que el gobernador nombrará a los jueces con el consejo y consentimiento del Senado, sin distinción. La referida opinión, unánime en lo fundamental o en la controversia principal, recalcó que el sistema de nombramientos adopta la doctrina de separación de poderes e integra el sistema de pesos y contrapesos, e incluye, sin ambages, los puestos de juez presidente y de los jueces asociados del Tribunal Supremo.

Por otra parte, según surge del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, el modelo de designación de jueces adoptado constitucionalmente en Puerto Rico tuvo como fin infundir al proceso de garantías democráticas. El Tribunal Supremo razonó que “[l]a importancia de la intervención de las demás ramas en esta selección es más patente aun cuando

⁶⁶¹ *Torres Montalvo*, 194 DPR en la pág. 784 (citando a *Nieves Huertas*, 189 DPR en la pág. 613).

⁶⁶² CONST. PR art. V, § 3.

⁶⁶³ *Torres Montalvo*, 194 DPR en la pág. 769.

tenemos en cuenta que el juez presidente, más allá de velar por las necesidades internas de los distintos tribunales, lidera una rama constitucional del gobierno”⁶⁶⁴. En las citadas palabras de Raúl Serrano Geys, “[l]a distribución entre el [Senado] y el Ejecutivo del poder para efectuar nombramientos es uno de los ejemplos más claros de los esfuerzos de los forjadores de la Constitución por incorporar a ese documento un delicado sistema de frenos y contrapesos consecuente con su particular visión de la teoría de separación de poderes”⁶⁶⁵.

La combinación de las disposiciones constitucionales en el primer acercamiento a la controversia es un tipo de interpretación estructural, la que toma en cuenta lo que refleja el texto constitucional. El segundo elemento analizado por el Tribunal Supremo fue la intención de la Convención Constituyente. El estudio de los debates no reflejó que los constituyentes se hubiesen planteado un mecanismo particular para elegir al juez presidente del Tribunal Supremo, dada las responsabilidades asignadas de manera específicas y distinguibles de las de los jueces asociados. Tal intención es fortalecida por el historial constitucional que desde la *Ley Foraker* demostraba la práctica de no distinguir respecto al mecanismo de nombrar al juez presidente⁶⁶⁶.

En *Torres Montalvo*, el Tribunal Supremo lamentó que el rumor de que la mayoría se aprestaba a nombrar de entre sus miembros al próximo juez presidente haya llevado la apresurada confirmación de la actual juez presidenta. Consideró las expresiones como un ataque infundado, vicioso e injusto que minaba la confianza en la institución y en el sistema republicano de gobierno. Las expresiones fueron “un atentado contra la plenitud de la democracia puertorriqueña, cuyas repercusiones negativas se extenderán irremediabilmente y quedarán perpetuadas para la historia”⁶⁶⁷.

2. Los términos de los nombramientos judiciales

En este acápite, puntualizamos los términos de duración para los nombramientos a la judicatura puertorriqueña con los debates que trae esta institución respecto a la independencia judicial y la calidad en el desempeño de los jueces, así como la intención de los constituyentes

⁶⁶⁴ *Ídem*, p. 777.

⁶⁶⁵ *Ibidem* (citando a SERRANO GEYLS, G.: *Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico*, San Juan, Ed. C. Abo. PR, vol. I, 1986, p. 605).

⁶⁶⁶ FARINACCI FERNOS, J.M.: “Derecho Constitucional”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 86, n° 2, 2017, pp. 674-76. Versión on line <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/07/12.-DERECHO-CONSTITUCIONAL-86-REVJURUPR-662.pdf>, último acceso el 04-07-2021.

⁶⁶⁷ *Torres Montalvo*, 194 DPR en la pág. 773-74.

a la hora de disponer en la ley fundamental sobre esta materia. Expondremos el perfil de los años de servicio de los jueces supremos y la mediana de edad en el inicio del cargo, pues en Puerto Rico el retiro es obligatorio a los setenta años.

2.1. *La doctrina y la experiencia constitucional*

Sobre la duración de los cargos judiciales en la modernidad puertorriqueña, la sección 8 del artículo V de la Constitución dispone:

Los jueces serán nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los Jueces del Tribunal Supremo no tomarán posesión de sus cargos hasta que sus nombramientos sean confirmados por el Senado y los desempeñarán mientras observen buena conducta. Los términos de los cargos de los demás Jueces se fijarán por ley y no podrán ser de menor duración que la prescrita para los cargos de Jueces de igual o equivalente categoría existentes en la fecha en que comience a regir esta Constitución⁶⁶⁸.

La disposición constitucional citada revela que el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo es sin término fijo, y como sabemos con retiro obligatorio a los setenta años⁶⁶⁹. Por su parte, la Asamblea Legislativa tiene la facultad de establecer la duración de los cargos de los jueces adscritos a los tribunales inferiores, aunque también es obligatorio el retiro a los setenta años. Sin embargo, la legislatura no puede fijar términos de menor duración que los existentes al momento de adoptarse la Constitución para las diversas categorías judiciales entonces existentes o su equivalente funcional. Esta solución fue concebida como una cláusula de transacción, tras el rechazo en la Constituyente de la propuesta de los nombramientos vitalicios⁶⁷⁰. Hay que notar que, conforme a la legislación vigente al aprobarse la ley fundamental de Puerto Rico, los jueces de paz y los municipales (posteriormente de distrito) eran nombrados por un término fijo de cuatro años y los jueces de distrito (posteriormente los superiores) por doce años. Sabemos, pues, que estos términos son el límite constitucional para cualquier actuación legislativa posterior sobre el mencionado tema⁶⁷¹.

Con el marco constitucional adoptado, la Ley de la judicatura de 1952 dispuso un término de doce años para los jueces superiores (antes de distrito que representaban el nivel de

⁶⁶⁸ CONST. PR art. V, § 8.

⁶⁶⁹ CONST. PR art. V, § 10.

⁶⁷⁰ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: "Derecho Constitucional", *op. cit.*, p. 692 (nota 259).

⁶⁷¹ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, Tomo 1, *op. cit.*, pp. 574 y 602.

mayor responsabilidad para un juez primario) y de ocho años para los jueces de distrito que atendían asuntos menores (antes del período constitucional denominados los municipales). La premisa para el aumento en la duración del cargo de los jueces de distrito de cuatro a ocho años era que atraería a los mejores abogados puertorriqueños a la judicatura y lograría que el servicio judicial fuera de carrera. Llama la atención la utilización de este fundamento para duplicar el término de los jueces que atendían asuntos menores, pues, el consenso es que lo que mejor sirve al propósito pretendido es el carácter vitalicio de los nombramientos judiciales, alternativa rechazada por la Constituyente⁶⁷².

Cabe decir que en los debates de los delegados de la Convención Constituyente sobre los términos de los jueces de las diversas categorías o niveles judiciales estuvo muy presente la tradición estadounidense y el concepto de participación democrática en la retención de los jueces. El 3 de diciembre de 1951 el presidente de la Comisión de lo Judicial, el licenciado Ernesto Ramos Antonini, explicó que la propuesta presentada tenía como fundamento el garantizar la independencia del poder judicial puertorriqueño. Mencionó entonces el término de los jueces como la segunda característica del proyecto dirigida a este propósito. El primer renglón era la estabilidad ganada en el cargo de los jueces del Tribunal Supremo, quienes bajo el sistema anterior realmente servían a voluntad del presidente de los Estados Unidos, aunque *de facto* servían de forma vitalicia. El segundo aspecto fue el relativo a la duración del nombramiento de los jueces de los tribunales inferiores. La proposición quitaba el riesgo de que los términos entonces existentes fueran reducidos por vía legislativa al establecer categóricamente que no podían ser reducidos a menos de doce o cuatro años en los diversos niveles de jueces⁶⁷³.

Por su parte, el delegado Miguel A. García Méndez del Partido Estadista Republicano cuestionaba si el fijar el término de los jueces distritales (posteriormente superiores) en el mínimo de doce años era suficiente para garantizar la independencia judicial. Su postura era que debía fijarse constitucionalmente el término vitalicio. Abogaba también para que la existencia de los tribunales de distrito (luego los superiores) fuera garantizada constitucionalmente. En referencia a expresiones del exjuez presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, Charles E. Hughes, consignó: “Cuanto más corto es el término que se dé a

⁶⁷² *La judicatura puertorriqueña*, Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, 1981, pp. 70-71.

⁶⁷³ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, op. cit., p. 574.

los jueces, cuanto más se ha de depender de acciones o leyes de la Legislatura, más sujetos están a la presión política”⁶⁷⁴. El delegado estadista Celestino Iriarte apoyaba la postura de García Méndez. Argumentó que debían garantizar absolutamente a los jueces “de que podrán actuar libremente, sin tener en cuenta si el pleito bajo su consideración es un pleito en que tenga interés el gobierno de Puerto Rico, o algún ciudadano en particular, a quien puedan ellos temer, porque pueda amenazárseles con que su nombramiento no será confirmado”⁶⁷⁵. El delegado estadista Leopoldo Figueroa Carreras afirmaba: “El juez necesita, para poder desempeñar su ministerio libremente tener la garantía de la estabilidad del cargo; tener [...] un sueldo decente, [...]; y sobre todo, ese juez necesita tener la inamovilidad. Yo no veo aquí, en el proyecto, la garantía efectiva de la inamovilidad”⁶⁷⁶.

Por su parte, el delegado popular Víctor Gutiérrez Franqui defendió los términos fijos de la siguiente forma:

Se ha hablado del término de los jueces. Nosotros entendemos que rodeados de todas las garantías que se les puedan dar, los jueces, sin embargo, no deben quedar completa y absolutamente divorciados del proceso electoral en una democracia. De por vida los jueces del Tribunal Supremo; en otras cortes con términos lo suficientemente largos para darle estabilidad al nombramiento deben recibir magistrados que de tiempo en tiempo sean el resultado de los cambios y la opinión política de la mayoría del electorado puertorriqueño⁶⁷⁷.

En el debate de la propuesta de la Comisión de lo Judicial, el delegado estadista Juan Soto González propuso una enmienda para que el texto constitucional leyera que “todos los jueces ejercerán sus cargos de por vida”⁶⁷⁸, así como la eliminación del texto de que los términos de los demás jueces serían fijados por ley. Razonaba que los jueces con un término fijo de doce años siempre tenían la espada de Damocles sobre sus cabezas y que bajo tales circunstancias no podía haber verdadera independencia judicial. Sin embargo, el delegado Arcilio Alvarado argumentó en contra de la enmienda por entender que los jueces debían responder al deseo del pueblo al tener también, en cierta forma, la función de legislar. A su juicio, congelar de por vida todos los nombramientos de los jueces, privaría al pueblo de

⁶⁷⁴ *Ídem*, p. 586.

⁶⁷⁵ *Ídem*, p. 588.

⁶⁷⁶ *Ídem*, p. 590.

⁶⁷⁷ *Ídem*, p. 591.

⁶⁷⁸ *Ídem*, p. 600.

participar a través de los representantes electos en la configuración de su poder judicial. Para la Comisión era más razonable establecer un término largo para los jueces de las cortes primarias superiores y un término no muy largo para los jueces que atendían asuntos menores.

El delegado Alvarado mencionó que la Comisión de lo Judicial consideró extender los nombramientos vitalicios, luego de un nombramiento inicial de prueba para los jueces distritales, entonces los jueces primarios de mayor jerarquía, lo que permitiría conocer su calidad, sus condiciones y aptitudes. Sin embargo, con la experiencia de los estados como trasfondo, donde los nombramientos vitalicios eran la excepción a la regla de nombramientos relativamente cortos o de seis años, descartaron esta opción. En el momento, “se pensó que había que dar oportunidad al pueblo para revisar periódicamente, en alguna forma, cuál debería ser la actitud de sus jueces en la interpretación de las leyes que periódicamente el pueblo va estableciendo a través de su poder legislativo”⁶⁷⁹.

El delegado Soto ripostó a tal argumentación por no concebir que un juez tenga que cerrar su bufete privado, para servir por doce años en la judicatura y que luego no se le vuelva a nombrar. Expresó que la incertidumbre puede ser una fuente de presión en ese juez que sabe que la renominación depende del poder político y que, con toda probabilidad, al momento del vencimiento del término el partido que lo nombró no sería el de la mayoría. Rechazó enérgicamente el nombramiento de prueba al expresar: “¡Probar los jueces por doce años! ¡Qué cosa tremenda! Un juez si se quiere probar, nómbrase por un año. Además, no hay tal cosa de probar. Lo que tienen que hacer [...] es cerciorarse previamente de que el hombre es un hombre que reúne condiciones que debe reunir”⁶⁸⁰.

Las enmiendas que favorecían los nombramientos vitalicios por los fundamentos expuestos y en particular las presiones indebidas sobre los jueces por las fuerzas político-partidistas no prosperaron. Prevalció la idea de que los nombramientos a término fijo son más afines con el sistema democrático por la idea de renovación judicial a fin con el pensamiento de la mayoría de los electores, porque nadie dudaba que los jueces juzgan según su ideología. Sin embargo, la insatisfacción histórica con la norma prevaleciente y el cuestionamiento de su sabiduría tras la experiencia ha sido documentada por estudiosos de la administración de la justicia e informes exhaustivos del propio Poder Judicial de Puerto Rico⁶⁸¹.

⁶⁷⁹ *Ídem*, p. 603.

⁶⁸⁰ *Ídem*, p. 605.

⁶⁸¹ Comité asesor, *La independencia judicial en Puerto Rico*, op. cit., pp. 43-44.

Conviene mencionar que la Constitución prohíbe que un nombramiento a término fijo sea prorrogado mediante legislación cuando ya el funcionario ha sido electo o nombrado⁶⁸². Sobre esto conviene reseñar el caso de *Negrón Soto v. Gobernador*⁶⁸³ que se originó con la sentencia del Tribunal Superior que concedió un interdicto para prohibir la sustitución del juez superior Ramón Negrón Soto. El juez tomó posesión de su cargo el 27 de marzo de 1968 y el término de doce años expiró el 26 de marzo de 1980. El fundamento de primera instancia para prohibir la sustitución fue que el nombramiento por el término fijo de doce años no había vencido porque debía excluirse del cómputo el período comprendido entre el 17 de junio de 1974 y 16 de octubre de 1977. Estos eran los cuarenta meses en el que el juez Negrón Soto ocupó el puesto de director administrativo de los Tribunales por designación del juez presidente, Hon. José Trías Monge. Tal interpretación fue al amparo de la Ley Núm. 70 de 14 de junio de 1974, enmendatoria del artículo 25 de la Ley de la judicatura entonces vigente, que permitía que, si el cargo de director administrativo era cubierto por un juez de instancia, este retuviera su cargo y condición de juez mientras desempeñara las funciones administrativas delegadas por el juez presidente. Además, el texto disponía que el nombramiento de director no afectaría el transcurso del término de nombramiento correspondiente al cargo de juez.

La opinión mayoritaria suscrita por el juez asociado Negrón García —con la no intervención de cuatro jueces supremos y el disenso de Marcos A. Rigau en un Tribunal de ocho integrantes⁶⁸⁴— rechazó la interpretación del tribunal primario. Resaltó que la intención inequívoca del legislador era que el juez designado al cargo de director administrativo no tuviera que renunciar ni desvincularse de la judicatura para desempeñar el cargo de génesis constitucional⁶⁸⁵. La consecuencia deseada era que, terminada la designación discrecional como director administrativo, la persona no tuviera que pasar nuevamente por el trámite constitucional de nombramiento por el gobernador con confirmación senatorial para regresar a la judicatura. Sin embargo, tal intención no podía significar la congelación o suspensión del término del nombramiento judicial. Si el legislador hubiese querido que el transcurso del término se paralizara o suspendiera, así lo hubiera expresado inequívocamente, lo que no hizo.

⁶⁸² CONST. PR art. VI, § 10.

⁶⁸³ 110 DPR 664 (1981).

⁶⁸⁴ El juez presidente Trías Monge y los jueces asociados Dávila y Torres Rigual se inhibieron, mientras que el juez asociado Señor Díaz Cruz no intervino. Por lo tanto, la decisión mayoritaria quedó en el juez ponente con los votos de conformidad de los jueces asociados Ángel M. Martín y Carlos J. Irizarry Yunque.

⁶⁸⁵ No obstante, era necesario que en la designación hubiese un relevo total de las funciones judiciales u otras que emanen de la condición de juez. Esta era una medida para evitar una confusión o combinación en una sola persona de poderes y funciones de génesis constitucional: como la de director en funciones administrativas y como juez en funciones judiciales. *Negrón Soto*, 110 DPR en la págs. 670-71.

Según la precaria opinión mayoritaria, el problema de la interpretación del foro primario era que vulneraba la prohibición constitucional de prorrogar mediante legislación el término de un funcionario público después de su nombramiento. No podía aceptar que una interrupción o suspensión en el transcurso de un plazo por no ejercer funciones adjudicativas no implicara prorrogar el término de nombramiento del juez concernido. Entendió la precaria mayoritaria que por disposición constitucional no podía aprobarse ninguna ley que extendiera el vencimiento del nombramiento de juez para una fecha que recayere después del vencimiento cronológico original, como tampoco podía avalarse esa consecuencia por interpretación judicial. El juez asociado Rigau disintió de este proceder por entender que no se trataba de prorrogar o extender el término del nombramiento judicial, sino de evitar que fuera acertado mientras el juez ejercía dentro del Poder Judicial funciones constitucionales distintas a las adjudicativas. Entendía el disidente que el juez Negrón Soto tenía “derecho a esa protección; protección que no tiene como propósito principal la protección de un individuo, sino la protección de los principios fundamentales de la inamovilidad e independencia judicial”⁶⁸⁶.

Como mencionamos, la norma de los términos fijos en lugar de nombramientos vitalicios para los jueces de los tribunales inferiores ha sido motivo de mucha insatisfacción en el sistema judicial puertorriqueño. Así, y en ocasión de la Sesión especial de la Conferencia Judicial de 1988, el Tribunal Supremo recomendó la adopción de legislación que estableciera para los jueces primarios un término inicial de siete años y si eran renominados que continuarán en el ejercicio del cargo mientras observara buena conducta, norma que eventualmente debía ser de rango constitucional⁶⁸⁷. Esta propuesta no ha encontrado apoyo en la acción legislativa.

Sobre las cláusulas de continuidad, en igual ocasión el Tribunal Supremo expresó que “[b]ajo el sistema actual de nombramiento a término, mantener por tiempo innecesario un juez cuyo término ha vencido bajo la cláusula de continuidad (*holding over*) constituye una amenaza evidente a la independencia judicial. Ello lo expone a presiones psicológicas y lo puede convertir en blanco de influencias indebidas”⁶⁸⁸. Como expresara el constitucionalista José Julián Álvarez, no hay duda de que cualquier cláusula de continuidad tiene el potencial de incidir sobre la independencia judicial, pero es más gravoso mantener una cláusula de duración

⁶⁸⁶ *Ídem*, p. 690.

⁶⁸⁷ In re Conferencia Judicial de P.R., 122 DPR 420, 425 (1988).

⁶⁸⁸ *Ibidem*.

indefinida porque “sujeta al juez a mayor incertidumbre y a un período potencialmente más prolongado en que podría estar sujeto a presiones indebidas”⁶⁸⁹.

Como dato de interés, entre 1980 a 1988, el tiempo promedio de los jueces en suspenso (*holding over*) era de dieciséis meses para los jueces superiores, veinte meses para los jueces distritales y treinta y siete meses para los jueces municipales. Es decir, los promedios para las diversas categorías de jueces sobrepasaban el año y llegaban hasta tres años en el caso de los jueces municipales. No obstante, hubo jueces superiores que estuvieron en suspenso hasta cincuenta y tres meses (más de cuatro años); jueces distritales que estuvieron hasta un máximo de ochenta y cinco meses (unos siete años, cuando el término fijo de ley era de ocho años); y jueces municipales hasta noventa y seis meses (ocho años, cuando el término fijo era de cinco). Los largos períodos en suspenso no significaban que el gobernador recurriera a la práctica de la sustitución de tales jueces. La norma era que los jueces que no renunciaban tras el vencimiento del término fijo eventualmente eran renominados y confirmados por el Senado. Los datos recopilados entonces demostraban que desde 1952 no hubo ninguna sustitución de un juez superior, solo los dos intentos reseñados respecto a los jueces superiores Negrón Soto (1980) y Arbona Lago (1988), que encontraron un amplio rechazo y la pretendida sustitución no tuvo lugar; mientras que solo seis jueces distritales y cuatro municipales fueron efectivamente sustituidos⁶⁹⁰.

Como vimos antes, la Ley Núm. 17-1990 que eliminó las cláusulas de continuidad indefinidas en el ejercicio de los cargos judiciales, dispuso que los jueces primarios cesarían sus funciones a los noventa días de vencer el término del nombramiento si no habían sido renominado o cuando el sucesor tomara posesión del cargo, lo que ocurriera primero. Según la exposición de motivos la medida pretendía eliminar la incertidumbre de la continuidad prolongada en el cargo y reafirmar el principio de independencia judicial. En tal caso, según la exposición de motivos “el juez sabrá que el poder nominador tiene 90 días para renominarlo y el Gobernador sabrá que, de no renominar o sustituirlo, se producirá una vacante”⁶⁹¹.

El profesor Álvarez invita a considerar que el propósito legislativo de proteger a los jueces en suspenso de presiones indebidas pudo ser mejor servido al disponer que el gobernador tendría noventa días para hacer la renominación o sustitución del juez cuyo término fijo hubiese

⁶⁸⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *op. cit.*, p. 692 (nota 259).

⁶⁹⁰ Comité asesor, *La independencia judicial en Puerto Rico*, *op. cit.*, pp. 46-47.

⁶⁹¹ Exposición de motivos, Ley Núm. 17-1990.

vencido o se entendería que el juez en funciones era renominado al cargo y el Senado pasaría a ejercer su poder de consejo y consentimiento⁶⁹². El análisis es que la renominación automática de un juez con una cláusula de continuidad definida no tiene problemas de inconstitucionalidad. El poder de nominación del primer ejecutivo no quedaría disminuido en tal situación, sino que meramente se le requeriría que lo ejerciera dentro de un término razonable para evitar vacantes en la función judicial, la controversia expresamente planteada en *Nogueras* y que el Tribunal Supremo no resolvió cuando tuvo la ocasión. El razonamiento es el siguiente:

Bajo un sistema de renominación automática, mientras esté vigente la cláusula de continuidad definida el Gobernador puede nominar a quien desee al cargo que habrá de vacar. Sólo si omite actuar es que se presumirá, no una renuncia implícita a ese poder, sino un ejercicio de [este], de forma similar a como opera el procedimiento del veto sobre las leyes. Y el Senado tampoco podría dictar un candidato en particular, sino sólo confirmar o rechazar a un funcionario sobre quien ambos poderes ejercieron su facultad compartida en una ocasión anterior⁶⁹³.

Sobre el vencimiento de los términos en la actualidad, el artículo 2.019 de la Ley de la judicatura dispone: “Cuando un juez fuese renominado y confirmado, el término del nuevo nombramiento comenzará a decursar desde la fecha en que venció el término anterior. Si la renominación no fuere confirmada o fuere rechazada por el Senado, el juez cesará en sus funciones inmediatamente”⁶⁹⁴. Por lo tanto, en la actualidad si los jueces no son renominados por el gobernador y confirmados por el Senado, deben cesar sus funciones al siguiente día del vencimiento de los términos fijados por ley. De lo contrario, los jueces estarían sujetos a sanciones por el desempeño ilegal del cargo y sus determinaciones o acciones serían nulas e ineficaces.

Según el profesor Álvarez, en virtud del esquema dispuesto en Puerto Rico a partir del 28 de julio de 1994 y dejado inalterado en el artículo citado de la Reforma de 2003, “la única cláusula de continuidad a la que son acreedores [los jueces] es el término máximo que *Nogueras* dispuso, expirado el cual el gobernador puede hacer un nombramiento de receso”⁶⁹⁵, por producirse una vacante. En consecuencia, si el juez es renominado por el gobernador antes

⁶⁹² ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 304.

⁶⁹³ Ídem: “Derecho Constitucional”, op. cit., p. 718 (nota 375).

⁶⁹⁴ Ley 201-2003, art. 2.019, 4 LPRA § 24q.

⁶⁹⁵ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, op. cit., p. 304.

de vencido el término fijo y el Senado no actúa sobre el nombramiento, este juez continuará en el cargo hasta el fin de la sesión legislativa a la que haya sido enviada la renominación. Ahora bien, si el Senado rechaza expresamente la renominación el juez debe cesar inmediatamente sus funciones⁶⁹⁶.

Veinte años después de *Nogueras*, el juez Negrón García abogaba porque a la primera oportunidad el Tribunal Supremo revocara ese mal precedente. Entiende que nuestro sistema debe propiciar “la restauración de cláusula de continuidad que existía al aprobarse la Constitución y servía de sombrilla protectora temporal del cargo para continuar el ejercicio libre de la función judicial”⁶⁹⁷. En noviembre de 2010, en ocasión del retiro del juez apelativo Arbona Lago, el exjuez Negrón García afirmaba que esta cláusula era necesaria para afianzar la independencia judicial y no someter a los jueces a la guillotina automática del día después del vencimiento del término. En sus palabras, “[s]i verdaderamente creemos en, es menester acabar con el actual automatismo que, como guillotina, condiciona la supervivencia de un juez en su cargo a que adopte una profesión de fe o, de lo contrario, lo ultima inmisericordes días después de vencer el término de su nombramiento”⁶⁹⁸.

Ciertamente para procurar una solución legislativa que reconozca nuevamente la posibilidad de que un juez continúe en el cargo al vencimiento de un nombramiento de término fijo es necesario que la interpretación constitucional de *Nogueras* sea revocada por el Tribunal Supremo. Esto porque el desbalance favorable al gobernador en el proceso de los nombramientos que produjo tal decisión, según la interpretación suprema, es parte del designio constitucional y no un error legislativo corregible⁶⁹⁹.

2.2. El dilema entre los nombramientos vitalicios y a término

Hay que resaltar que hace mucho tiempo existe un “consenso internacional de que una faceta importante de la independencia judicial es el nombramiento vitalicio [de los jueces], sujeto a retiro compulsorio [a determinada edad]”⁷⁰⁰. Otras razones a favor de los

⁶⁹⁶ La norma legislada para los jueces y vigente desde 1994 es contraria a lo que en su momento determinó *Acosta v. Corte*, 63 DPR 651 (1944) (caso de un fiscal protegido con una cláusula de continuidad indefinida que fue renominado un año después de expirar el término fijo del cargo. Sin embargo, el Senado rechazó la nominación. El Procurador General intentó sustituir al fiscal Acosta y el Tribunal Supremo resolvió que no se había producido una vacante y que Acosta ocuparía el puesto hasta tanto se le nombrara un sucesor en propiedad, con el consejo y consentimiento del Senado).

⁶⁹⁷ NEGRÓN GARCÍA, A.S.: “Un juez para la Historia: Hon. Guillermo Arbona Lago”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 45, n° 3, 2010, p. 305.

⁶⁹⁸ *Ibidem*.

⁶⁹⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *op. cit.*, p. 719.

⁷⁰⁰ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, *op. cit.*, p. 14.

nombramientos vitalicios son el atraer y retener en la judicatura a los mejores candidatos o con las mejores cualificaciones al inicio de la carrera, así como mantener en el sistema a jueces con mejores destrezas adjudicativa y con el *expertise* que ganan en el tiempo⁷⁰¹. En la actualidad, tres estados federados tienen los nombramientos vitalicios para todos sus jueces, los cuales son nombrados por el primer ejecutivo, a saber: Massachusetts, New Hampshire y Rhode Island. En los primeros dos estados los jueces sirven en el cargo hasta la edad del retiro obligatorio fijado en setenta años. En el estado de New Jersey, los jueces sirven por un término inicial de siete años y si son renominados por el ejecutivo con la confirmación senatorial se mantienen en el cargo hasta la edad de retiro obligatorio⁷⁰².

Sin embargo, en cuanto a los jueces constitucionales, que tienen la facultad de ser los intérpretes últimos sobre el contenido de la ley fundamental, el modelo Kelseniano de más reciente expansión en Europa e influenciado por el concepto de revisión judicial estadounidense tiene un entendido distinto sobre la aplicación del principio de inamovilidad para los jueces. Contrario a la idea original de Kelsen de que los jueces que tuvieran el control constitucional debían tener un nombramiento de por vida, lo más común para los jueces constitucionales en países como Alemania, Italia y España son los términos fijos relativamente cortos. Como explica el profesor Álvarez González el modelo europeo parece fundamentarse en la “creencia muy sensata de que los términos fijos para este tipo de juez –no renovables o no inmediatamente renovables– confieren una adecuada independencia judicial mientras que el nombramiento vitalicio promueve la irresponsabilidad, al propiciar que las ideas constitucionales de un individuo se enquisten por demasiado tiempo en el documento básico”⁷⁰³.

En esta última línea de pensamiento, debemos tener presente que en los Estados Unidos han surgido diversas propuestas para limitar los nombramientos vitalicios de los jueces de la última instancia federal. Tales propuestas parecen tomar mayor impulso en tiempos recientes y han sido favorecidas por jueces supremos actuales como John Roberts y Stephen Breyer⁷⁰⁴.

⁷⁰¹ LEWIS, K.M.: *Proposals to Modify Supreme Court Justices. Tenure: Legal Considerations*, Congressional Research Service, 24 de marzo de 2021, p. 4. Versión *on line* <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46731>, último acceso el 11-07-2021.

⁷⁰² “Judicial Selection: Significant Figures”, *Brennan Center for Justice*, 8 de marzo de 2015, <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/judicial-selection-significant-figures>, último acceso el 11-07-2021.

⁷⁰³ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico...*, *op. cit.*, p. 14.

⁷⁰⁴ El personal legal del Congreso federal ha tomado en cuenta este debate, *vid.* LEWIS, K.M.: *Proposals to Modify Supreme Court Justices. Tenure: Legal Considerations*, *op. cit.*

La propuesta más común es la fijación de un término de dieciocho años no renovable. El debate se centra en si esta reforma pudiera darse por la vía estatutaria y si pudiera ser de aplicación retroactiva o a jueces nombrados con anterioridad. La razón es sencilla y es que cuando los padres fundadores de la nación establecieron los nombramientos judiciales vitalicios la expectativa de vida no era la que tenemos en el siglo XXI. Veinticinco o treinta años en el cargo judicial supremo era una rareza entonces, pero hoy día no lo es como vimos en el caso de los jueces Antonin Scalia (veintinueve años en el cargo, m. 2016), Clarence Thomas (en funciones desde el 23 de octubre de 1991, con treinta años de servicio), Ruth Bader Ginsburg (veintisiete años en el cargo, m. 2020), y Stephen Breyer (en funciones desde el 3 de agosto de 1994, con veintisiete años de servicio)⁷⁰⁵. El resultado es que los nuevos jueces supremos tienen un importante poder sobre la vida política, social e individual de la nación por un tiempo excesivamente largo al compararlo con la duración de los cargos en las ramas políticas⁷⁰⁶.

Se argumenta que la longevidad o el aumento en la expectativa de vida de la contemporaneidad requiere de acción para propiciar la renovación más pronta en el foro de última instancia y frenar la politización excesiva que en tales circunstancias toma el proceso de nominación y confirmación por la irregularidad en que surgen las vacantes⁷⁰⁷. La oposición reciente a los nombramientos supremos vitalicios enfatiza en la experiencia de los retiros estratégicos de los jueces en funciones para permitir que las ramas políticas afines ideológicamente nombren a su sucesor y el nombramiento de jóvenes sin mucho desarrollo profesional para asegurar el mayor tiempo posible en el estrado de jueces con determinada ideología⁷⁰⁸.

Los datos recopilados por la autora sobre la experiencia histórica con los cincuenta y nueve nombramientos de jueces supremos en Puerto Rico demuestran una mediana en años de servicio de doce años con el inicio en el cargo a la edad de los cuarenta y nueve años. Hubo dos jueces que desempeñaron el cargo unos treinta y cinco años, otros cinco sobrepasaron los

⁷⁰⁵ Entre 1789 a 1970, la duración promedio en el cargo judicial era de 14.9 años, sin embargo para el 2005 el promedio en el servicio era de 25.6 años y no se había producido una vacante desde el 1994. Los jueces William Rehnquist y el juez asociado John Paul Stevens sirvieron 33.5 y 34.5 años, respectivamente. *Vid.* CALABRESI, S.G. y LINDGREN, J.T.: “TERM LIMITS FOR THE SUPREME COURT: Life Tenure Reconsidered”, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, vol. 29, n° 3, 2006, pp. 770-71, 778. Versión *on line* <https://blogs.chicagotribune.com/files/supctlawcalabresi.pdf>, último acceso el 11-07-2021.

⁷⁰⁶ BUCHANAN, M.J.: “The Need for Supreme Court Term Limits”, *Center for American Progress*, 3 de agosto de 2020, <https://www.americanprogress.org/issues/courts/reports/2020/08/03/488518/need-supreme-court-term-limits/>, último acceso el 11-07-2021.

⁷⁰⁷ *Ibidem*.

⁷⁰⁸ LEWIS, K.M.: *Proposals to Modify Supreme Court Justices. Tenure: Legal Considerations*, *op. cit.*, p. 5.

veinticinco años y otros cinco los veinte años. Los jueces supremos con más años en el cargo comenzaron entre los treinta y cinco a los cuarenta y cinco años. La mediana en la presidencia del Tribunal Supremo es de cinco años. Con la actual de composición de Tribunal Supremo, se espera que los últimos tres jueces supremos cumplan los treinta años en el desempeño del cargo y los otros cuatro jueces deben servir en el cargo unos veinte años⁷⁰⁹.

La tradición puertorriqueña tras el cambio a la soberanía estadounidense ha sido la de favorecer los términos cortos para los jueces adscritos a los tribunales inferiores con alguna expansión posterior hasta los doce y dieciséis años, según el nivel adjudicativo⁷¹⁰. En cuanto a los jueces supremos siempre hubo el entendido de que los nombramientos eran vitalicio o de por vida, aunque en estricta juridicidad servían a voluntad del presidente de los Estados Unidos, hasta que la ley fundamental introdujo el nombramiento sin término y el retiro obligatorio a los setenta años. Cabe explicar que el sistema local de nombramientos judiciales a término definido para los jueces primario representa la dicotomía del pensamiento estadounidense que, por una parte, sanciona constitucionalmente el carácter vitalicio de los cargos judiciales en el ámbito federal, pero por otra parte no reconoce igual protección para los demás jueces por las nociones imperantes de la soberanía popular⁷¹¹.

Los términos de los jueces supremos estatales en los Estados Unidos suelen oscilar entre los catorce a los seis años, siendo New York el único estado en el extremo de los catorce años de duración en el cargo supremo por designación ejecutiva con apoyo de una comisión de nombramientos. De ahí, cinco estados mantienen los nombramientos supremos a un término de doce años, cuatro de estos con el sistema de selección por designación ejecutiva, tres de los cuatros con el apoyo de una comisión. Por otra parte, doce estados tienen un término de diez años; otros doce estados de ocho años, dos de siete años; y, dieciséis estados con solo seis años

⁷⁰⁹ *Vid.* Apéndice 1: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021).

⁷¹⁰ Según vimos en el primer capítulo de este trabajo, bajo la soberanía española el desempeño de los diversos cargos que tenían funciones de administrar la justicia civil o criminal podía tener un término fijo de entre uno a cinco años. La excepción era la figura de los tenientes a guerras que servían en el cargo a voluntad del gobernador o sin término definido. En el siglo XIX ganó terreno la carrera judicial y el principio de inamovilidad de los jueces. Ahora bien, tras el cambio a la soberanía estadounidense en el 1898, los jueces de paz y los municipales (de distrito posteriormente) tenían un término de cuatro años para el desempeño del cargo, siendo estos últimos por un corto período (1904-1917) funcionarios electos en los comicios generales. La *Ley de la judicatura de 1952* fue la que aumentó el término de los jueces de distrito a ocho años. Sin embargo, los jueces de distrito (posteriormente denominado superiores) desde el 1904 servían por un término de cuatro años hasta que la Ley Núm. 58 de 29 de abril de 1930 aumentó el término a diez años. La Ley de la judicatura de 1950 lo llevó a doce años. En 1974, cuando fue eliminada la figura del juez de paz e incorporada la del juez municipal se fijó el nombramiento en cinco años.

⁷¹¹ *La judicatura puertorriqueña, op. cit.*, p. 78.

para desempeñar el cargo de juez supremo⁷¹². Unos dieciocho estados utilizan las elecciones de retención para los jueces supremos, un proceso no contencioso, tras el nombramiento inicial ejecutivo con o sin apoyo de una comisión, o para un segundo término tras haber sido electo inicialmente por votación popular. De ordinario, el juez supremo debe obtener el voto afirmativo (“yes vote”) de una mayoría simple para servir por el término fijo⁷¹³.

El pensamiento es que el pueblo debe tener siempre la facultad, directa o representativa, según el modelo de selección de jueces adoptado en la jurisdicción estatal estadounidense, de disponer de los funcionarios que no cumplen adecuadamente con los deberes del cargo o no satisfacen el pensamiento mayoritario de lo que representa la justicia en determinada demarcación. La aplicación de esta noción a la judicatura implica que “eran preferibles los nombramientos con término, pues de esta forma se podía tener mayor control sobre las actuaciones de los jueces”⁷¹⁴. Se ha entendido, no obstante, que el sistema local nada ha ganado en términos de control efectivo sobre el desempeño y conducta de los jueces. Además, de que los mecanismos disciplinarios pueden cumplir adecuadamente con este fin y de forma más oportuna porque se activan al momento que surja la situación que debe sancionarse⁷¹⁵.

En las ya múltiples ocasiones que el sistema judicial puertorriqueño de la modernidad ha estado bajo estudio o en la antesala de una importante reforma se ha considerado la duración de los nombramientos de jueces a término fijo. Ahora bien, la discusión siempre ha tenido el dilema fundamental en cuanto a lo que resulta más adecuado para servir a los propósitos que

⁷¹² En cuanto a los jueces supremos de los estados, los datos actuales demuestran que New York mantiene un término fijo de catorce años; los cinco estados que tienen un término de doce años son: California, Delaware, Missouri, Virginia y West Virginia; los otros doce estados que tienen un término fijo de diez años son: Alaska, Colorado, Hawaii, Illinois, Indiana, Louisiana, Maryland, North Dakota, Pennsylvania, South Carolina, Utah, Wisconsin; los otros doce estados con un término fijo de ocho años son: Arkansas, Connecticut, Iowa, Kentucky, Michigan, Mississippi, Montana, New Mexico, North Carolina, South Dakota, Tennessee, Wyoming; los dos estados con un término de siete años son: Maine y New Jersey; mientras que los quince estados con un término de seis años para sus jueces supremos son: Alabama, Arizona, Florida, Georgia, Idaho, Kansas, Minnesota, Nebraska, Nevada, Ohio, Oklahoma, Oregon, Texas, Vermont, Washington. “State supreme courts”, *Ballotpedia*, https://ballotpedia.org/State_supreme_courts, último acceso el 11-07-2021.

⁷¹³ Los estados que tienen las elecciones de retención para los jueces supremos o los de la última instancia judicial son: Missouri (12 años, el nombramiento inicial es por designación ejecutiva con apoyo de comisión que debe ir a la elección de retención en la siguiente elección general); Alaska, Colorado, Indiana, Maryland y Utah (10 años, el nombramiento inicial es por designación ejecutiva con apoyo de comisión que puede ser de dos o tres años antes de ir a la elección de retención); Illinois, New Mexico y Pennsylvania (el término inicial es por elección partidista y la renovación a otro término elección de retención no contenciosa); Iowa, South Dakota, Tennessee y Wyoming (8 años, el nombramiento inicial es por designación ejecutiva con o sin apoyo de comisión); Arizona, Florida, Kansas, Nebraska y Oklahoma (6 años, el nombramiento inicial es por designación ejecutiva con apoyo de comisión por uno, dos o tres años antes de ir a la elección de retención). *Ibidem*; “Retention election”, *Ballotpedia*, https://ballotpedia.org/Retention_election, último acceso el 11-07-2021.

⁷¹⁴ *La judicatura puertorriqueña, op. cit.*, p. 70.

⁷¹⁵ *Ídem*, p. 78.

persigue la institución en Puerto Rico. Por una parte, puede afirmarse que mientras mayor sea la duración de los nombramientos judiciales, menor es el riesgo de que la independencia e imparcialidad judicial en la labor adjudicativa sea perturbada por presiones externas dada la incertidumbre o inseguridad de los jueces respecto a una futura renominación y la eventual confirmación senatorial⁷¹⁶.

Se concibe que los nombramientos por término fijo relativamente cortos, con o sin cláusulas de continuidad, atentan contra la independencia judicial y que el potencial de presiones indebidas es mayor cuando se acerca el fin del término y se está sujeto a una renominación. En estas circunstancias se aboga por los nombramientos vitalicios⁷¹⁷. No obstante, también puede afirmarse que los períodos largos o extensos, las permanencias en los cargos judiciales o los términos vitalicios pueden afectar los niveles de excelencia en el desempeño judicial, así como alargar o perpetuar la incompetencia⁷¹⁸. Esto último hace patente necesidad de utilizar los nombramientos a “término como un mecanismo de control para los casos que hubiera insatisfacción con el comportamiento y actuación de los jueces”⁷¹⁹.

Se ha afirmado que el dilema entre la mayor o menor extensión de los términos fijos para ocupar los cargos judiciales queda resuelto cuando la facultad de juzgar es confiada a las personas más capacitadas e idóneas. Sobre este particular, expresaba la Comisión para el estudio y la evaluación del sistema judicial de 1965 que “la actitud de un juez puede sobreponerse a los factores de poca seguridad en el cargo; y también puede ocurrir que las mejores garantías procesales no sean suficientes para un individuo con poca integridad personal”⁷²⁰. Sin embargo, tal realidad no pueden ser óbice para que institucionalmente aspiremos a contar con el sistema que más asegure los mejores resultados en la administración de la justicia.

Respecto a los jueces primarios en Puerto Rico existía la tradición o norma no escrita de extender la renominación a los jueces, es decir, la renominación era la regla y la sustitución de un juez la excepción. Sin embargo, en 1981 el Secretariado de la Conferencia Judicial criticaba el hecho de que la renominación de un juez a término dependiera “exclusivamente del

⁷¹⁶ *Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces*, 1965, p. 39.

⁷¹⁷ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *op. cit.*, p. 692 (nota 259).

⁷¹⁸ *Informe ... sobre un sistema de mérito para los jueces*, *op. cit.*, p. 39.

⁷¹⁹ *La judicatura puertorriqueña*, *op. cit.*, p. 71.

⁷²⁰ *Informe ... sobre un sistema de mérito para los jueces*, *op. cit.*, p. 39.

favor del primer ejecutivo y [estuviera] a la merced de las fuerzas políticas que puedan ayudar a mover la discreción de éste”⁷²¹. Nótese que, cuando el vencimiento del término original de un juez se da en un momento en que ostenta el poder un partido político distinto al que estuvo cuando el juez recibió el nombramiento original, las posibilidades de la renominación son menores o al menos el proceso de conseguir el favor político puede ser más azaroso, incierto y angustiante para el juez sujeto a renominación. Entonces no existían mecanismos formales o informales para evaluar, subjetiva u objetivamente, los servicios prestados por el juez con un término vencido o próximo a vencer que guiaran el ejercicio de la facultad de renominación. En fin, el problema denunciado ha sido que la renominación esté controlada por el proceso político y no por los méritos profesionales y personales del juez en funciones.

En 1981, el Secretariado señalaba que “[l]os nombramientos a término no solamente debilitan la independencia judicial, sino que debilitan el concepto de carrera judicial. El término de duración del nombramiento guarda estrecha relación con la percepción del cargo bien como oficio temporero, bien como carrera permanente”⁷²². El problema mayor con los términos de menor duración es que efectivamente colocan a los jueces primarios en una posición de desventaja profesional por las condiciones de aislamiento de la función judicial. Como expresó el Comité asesor sobre la independencia judicial de 1988: “La realidad es que, durante la vigencia del cargo, los jueces se hallan sujetos a serias restricciones que los aíslan de la corriente económica y del mercado de empleo, y les impiden cultivar relaciones profesionales, requisito [...] bien importante en la práctica de la abogacía”⁷²³.

Mediante resolución emitida el 10 de octubre de 1988, tras la sesión especial de la Conferencia Judicial, el pleno del Tribunal Supremo también afirmó que “[l]a fijación por ley de términos de limitada duración en los cargos judiciales en el Tribunal de Primera Instancia y los Jueces Municipales, por la combinación de diversos factores, no propicia el ideal de excelencia en el reclutamiento y retención de jueces y tiende a debilitar la independencia judicial”⁷²⁴. En ocasión de la a sesión especial, el juez asociado Rebollo López emitió un voto disidente donde manifestó que era el momento de exigir, no de recomendar, el nombramiento de carácter vitalicio para todos los jueces de instancia⁷²⁵.

⁷²¹ *La judicatura puertorriqueña, op. cit.*, p. 73.

⁷²² *Ídem*, p. 76.

⁷²³ COMITÉ ASESOR, *La independencia judicial en Puerto Rico, op. cit.*, pp. 48-49.

⁷²⁴ In re Conferencia Judicial de P.R., 122 DPR 420, 425 (1988).

⁷²⁵ 122 DPR 434, 439 (1988) (Rebollo López, opinión disidente).

En Puerto Rico, el ejemplo más paradigmático de los riesgos de los nombramientos a término fijo respecto a la independencia judicial fue la anunciada sustitución del juez superior Arbona Lago el 7 de abril de 1988, aunque la presión pública llevó a la renominación y eventual confirmación senatorial en 1990. Cuando el gobernador anunció que el juez Arbona sería sustituido al vencimiento de su término, y no renombrado, el debate público aludía que esta acción estaba motivada en decisiones de este juez desfavorables al gobierno de Hernández Colón. Como mencionamos antes, el juez presidente del Tribunal Supremo se hizo eco de la preocupación respecto las repercusiones adversas de la sustitución de un juez probo en la independencia de criterio judicial. A juicio de Pons Núñez, la no explicada sustitución de un juez distinguido por sus pares era susceptible de ser interpretada como un atentado contra las más sanas normas democráticas y a la independencia judicial.

Sin embargo, no fue el único caso de relieve que enfrentó a los miembros de la judicatura con el primer ejecutivo. El 27 de marzo de 1968 Ramón Negrón Soto fue nombrado al cargo de juez superior por un término de doce años a tenor con la sección 12 de la Ley de la Judicatura de 1952, entonces vigente. Para marzo de 1980 el gobernador designó a otra persona para sustituir a este juez en su cargo. El entonces gobernador de Puerto Rico, Hon. Carlos Romero Barceló, era de un partido distinto al que extendió el nombramiento original al juez superior Negrón Soto, que a su vez era sobrino de Luis Negrón López, destacado líder del Partido Popular y delegado en la Constituyente por el distrito de Mayagüez. Por tratarse de un juez de reconocidos méritos, que según vimos en el caso *Negrón Soto v. Gobernador* ocupó el cargo de director administrativo de los tribunales durante cuarenta meses, la sustitución tomó notoriedad y el gobernador retiró el nombramiento sustituto, aunque tampoco renombró al juez Negrón Soto, situación que ocasionó su renuncia.

2.3. Los términos judiciales actuales

Sobre la duración de los cargos judiciales en el Tribunal de Apelaciones, el artículo 4.003 de la Ley de la judicatura establece que los jueces apelativos desempeñarán su cargo por el término de dieciséis años⁷²⁶. Según fue aprobado originalmente, el artículo 5.002 disponía que los jueces superiores desempeñarían su cargo por doce años y los jueces municipales por el término de ocho años, duración reconocida en esta jurisdicción desde 1952. No obstante, la Ley Núm. 87-2010 enmendó el referido artículo para disponer que el término en el

⁷²⁶ 4 LPRA § 24v.

nombramiento de los jueces municipales será de doce años⁷²⁷. En ese momento, la Asamblea Legislativa consideró que el término de ocho años era muy corto y contrario a la aspiración de contar con un sistema judicial autónomo, independiente y libre de presiones indebidas.

Según la exposición de motivos de la Ley Núm. 87-2010, el término de ocho años creaba en los jueces “un sentimiento de incertidumbre e inestabilidad”, y atentaba contra la independencia judicial, particularmente al acercarse su vencimiento. Expresó entonces la Asamblea Legislativa:

Todo esto atenta contra los principios básicos de justicia y de la carrera judicial que pretende promover nuestro sistema de separación de poderes. [...] Con el fin de fomentar la independencia judicial, es menester que nuestros jueces posean alguna expectativa de permanencia a más largo plazo en sus puestos, a los fines de que sus decisiones estén libres de presiones e influencias indebidas.

Por lo tanto, a partir de 2010, los jueces de apelaciones desempeñaban el cargo por dieciséis años y los jueces superiores y municipales, adscritos al Tribunal de Primera Instancia, por doce años.

Luego la Ley Núm. 121-2017, de 15 de diciembre, cambió el escenario para los jueces superiores. Esta medida algo sorpresiva por las circunstancias en que fue aprobada por la Asamblea Legislativa —el país todavía sufría las consecuencias adversas del huracán María— enmendó el mencionado artículo 5.002 de la Ley de la judicatura para disponer que los jueces superiores desempeñen el cargo por dieciséis años. Conforme a esta disposición, los jueces superiores ejercerán por un término más largo al que tenían antes, pero igual al término que tiene actualmente el juez de apelaciones.

La exposición de motivos de la medida no arroja luz sobre las razones para la asimilación del término de nombramiento del juez superior al término del juez apelativo. La única justificación directa parece ser el deseo a que el servicio sea de forma escalonada según la jerarquía del foro en el que deben servir. En este sentido, se expresó “entendemos que los jueces superiores deben servir durante un término mayor que el correspondiente a los jueces municipales”⁷²⁸. Sin embargo, el criterio jerárquico para disponer de un término mayor al del

⁷²⁷ 4 LPRA § 25b.

⁷²⁸ Exposición de motivos, Ley Núm. 121-2017. Cabe notar que el Comité asesor nombrado el 2 de mayo de 1986 por el juez presidente del Tribunal Supremo, Víctor M. Pons Núñez, había recomendado un término de dieciséis años para los jueces primarios como consecuencia de la consolidación propuesta para el Tribunal de Primera Instancia y un solo nivel o categoría de jueces. Según el *Informe* en 1987 presentado este término relativamente

juez municipal se desmerece con la asimilación al término del juez apelativo, que es un foro de superior jerarquía.

Ahora bien, el P. del S. 728 original contenía el siguiente cambio para el artículo 5.002 de la Ley de la judicatura: “Los Jueces Superiores [...] serán nombrados y desempeñarán su cargo por un solo término de dieciséis (16) años. Los Jueces Superiores luego de haber culminado su término no podrán ser renominados al mismo cargo, aunque sí podrán ser nominados a uno de mayor jerarquía dentro de la Judicatura”⁷²⁹. La propuesta original disponía que los jueces superiores nombrados con anterioridad a la vigencia de la medida podrán ser renominados para un solo término adicional de dieciséis años. La exposición de motivos no expuso las razones para proponer que no se renombraran a los jueces superiores a igual cargo. El Informe de la Comisión senatorial que evaluó lo que fue el P. del S. 728 reveló que la Oficina de Administración de los Tribunales compareció mediante un memorial explicativo y, en esencia, exhortó a la Asamblea Legislativa a exponer las razones para el cambio propuesto⁷³⁰.

En el referido Informe la Comisión expuso las razones y fundamentos que sostenían la razonabilidad de la legislación propuesta. En particular, explicó que los jueces superiores concentraban en su persona mayor poder decisorial en comparación con los jueces apelativos que operan de forma colegiado, lo cual diluye la facultad del primario para disponer, por sí solo, de una controversia jurídica. Los jueces primarios deciden de forma unilateral y ponen fin a casi el 98% de las controversias que llegan a los tribunales, pues la mayoría de los casos no son apelados a los foros de mayor jerarquía. Por otra parte, entendió que el aumento de cuatro años en el término de servicio de los jueces superiores permitía resolver los casos de manera más sosegada, sin tener que pensar en la renominación. La Comisión mencionó que, según la prestigiosa organización *Brennan Center*, cuando los jueces se acercan al final de los

largo era adecuado para mejor salvaguardar la independencia judicial y solventaba las objeciones serias contra los nombramientos vitalicios por ser una rama fuera del proceso democrático o electoral. Sin embargo, era necesario una evaluación de retención luego de los primeros cuatro años en el cargo. “Informe de la Comisión Asesora del juez presidente sobre la estructura y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 48, n° 12, 1987, pp. 17-18.

⁷²⁹ P. del S. 728 de 16 de noviembre de 2017, 2da. Ses. Ord., 18va Asam. Según revela el sistema de información sobre el trámite legislativo, el proyecto fue presentado el 16 de noviembre de 2017 y el autor principal fue el presidente senatorial Thomas Rivera Schatz con la coautoría de Miguel A. Romero Lugo, quien suscribió el Informe positivo como presidente de la Comisión de Gobierno.

⁷³⁰ Informe positivo sobre el P. del S. 728, Com. de Gobierno, Senado de Puerto Rico, 9 de diciembre de 2017, 2da. Ses. Ord., 18va. Asam. Leg., pp. 1-2.

términos de sus nombramientos y buscan la renominación tienden, a variar su filosofía judicial⁷³¹.

La Comisión hizo referencia a que en los Estados Unidos diversos grupos han sugerido que los términos en los tribunales estatales deben ser más largos y por un solo término. De hecho, en Wisconsin una comisión recomendó para los jueces solo término de dieciséis años⁷³². Mencionamos que el estado utilizado como referencia selecciona a sus jueces mediante elecciones no partidistas, un modelo que vamos a discutir en el próximo capítulo y que es extraño a Puerto Rico. Al final de la exposición, al considerar el gran poder decisorial unilateral de los jueces superiores, la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico sugirió que el cambio en la duración del término en el cargo de los jueces superiores y la no posibilidad de renominación redundaría en un mayor dinamismo en el Tribunal de Primera Instancia y mayor diversidad judicial⁷³³.

Por su parte, la Comisión de gobierno de la Cámara de Representantes emitió el correspondiente Informe el 10 de diciembre de 2017, y recomendó la aprobación de la medida, pero con enmiendas⁷³⁴. Al consultar el texto enmendado, encontramos que se eliminó toda referencia a un solo término y a la no renominación del juez superior. Este informe reprodujo la fundamentación del Informe de la Comisión senatorial. Sin embargo, no hizo expresión alguna sobre las razones de las enmiendas propuestas al texto aprobado en el Senado sobre la no renominación para los jueces superiores. La Comisión cameral se limitó a obviar la referencia a la recomendación de Wisconsin.

⁷³¹ *Ídem*, pp. 4-5. *Vid.* BANNON, A.: *Rethinking Judicial Selection in State Courts*, Brennan Center for Justice, NYU School of Law, New York, 2016, p. 2. Versión *on line* https://www.brennancenter.org/sites/default/files/publications/Rethinking_Judicial_Selection_State_Courts.pdf, último acceso el 17-07-2021 (“*Job security concerns affect outcomes: A growing empirical literature suggests that in both elective and appointive systems, concerns about job security are affecting how judges rule in certain high-salience cases, putting judicial impartiality at risk. Numerous studies have found, for example, that when judges come closer to reelection, they impose longer sentences on criminal defendants and are more likely to affirm death sentences. “Reselection” pressures impact judges across the country: In 47 states, judges must be elected or reappointed in order to hold onto their seats*”).

⁷³¹ Informe positivo sobre el P. del S. 728..., *op. cit.*, pp. 4-5.

⁷³² *Ídem*, p. 5 (*en referencia a State Bar of Wisconsin Judicial Task Force, Report and Recommendation*, 2013). Hay que notar que Wisconsin no se han producido reformas sobre esta materia. En la actualidad, el estado mantiene la posibilidad de reelección tras la duración en los cargos judiciales de diez años para los jueces supremos y de seis para los tribunales inferiores. “Methods of Judicial Selection: Wisconsin”, *National Center for State Courts*, http://judicialselection.us/judicial_selection/methods/selection_of_judges.cfm?state=WI, último acceso el 17-07-2021.

⁷³³ Informe positivo sobre el P. del S. 728..., *op. cit.*, p. 5.

⁷³⁴ *Vid.* Informe positivo sobre el P. del S. 728, Com. de Gobierno, 10 de diciembre de 2017, 2da. Ses. Ord., 18va. Asam. Leg.

A nuestro juicio, la duración en el cargo judicial y las posibilidades de renominación es un asunto que merecía y merece un estudio más riguroso y participativo, así como una amplia discusión pública en un ambiente más sosegado. Visto el sorprendente cambio de panorama que tuvo lugar a fines de 2017, no hay que dudar de que existe la posibilidad de que en un futuro cercano surja otra medida relacionada al tema de la renominación al cargo judicial, así como alguna variación al término del nombramiento. El entonces presidente del Senado, Hon. Thomas Rivera Schatz y todavía líder senatorial de su delegación, autor de la medida que reseñamos, había expresado y, más que todo demostrado con acciones, que no cree en la renominación de los jueces. En sus dos términos como presidente senatorial, Rivera Schatz fue firme en no dar paso a la renominación de diversos jueces cuyo término inicial de nombramiento estaba próximo a vencer o había expirado. En tales casos, también podría decirse que no estaba dispuesto a confirmar a personas que inicialmente fueron designadas por un gobernador del Partido Popular Democrático y confirmadas en el cargo por el Senado dominado por la oposición del Partido Nuevo Progresista.

Un ejemplo de lo anterior ocurrió el 2 de marzo de 2009 con dos jueces del Tribunal de Apelaciones nombrados originalmente en 1992 por el gobernador Hernández Colón. Estos jueces apelativos fueron la licenciada Dolores Rodríguez de Oronoz, madre de la actual juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, y el licenciado Germán J. Brau. Ambos jueces, estaban en servicio por haber sido nombrados en receso senatorial por el entonces gobernador popular Aníbal Acevedo Vilá. Ello un poco antes de expirar su término original de dieciséis años en octubre de 2008, un año eleccionario en que no hay una segunda sección legislativa⁷³⁵. Un tercer juez apelativo en la misma situación que los anteriores, el licenciado

⁷³⁵ Según surge del Informe negativo de la Comisión de Seguridad Pública y Asuntos de la Judicatura, en abril de 2008 el gobernador Acevedo Vilá renomino a igual cargo a ambos jueces, pero el Senado no actuó sobre los nombramientos. El 29 de septiembre de 2008 Acevedo Vilá les extendió un nombramiento de receso, con efectividad al 16 de octubre de 2008 porque su término vencía el 15 de octubre de 2008. El gobernador no convocó al Senado a una sesión extraordinaria para considerar tales designaciones. Como al asumir el mandato el gobernador Luis Fortuño no envió los nombramientos en propiedad para su confirmación, el Senado tomó conocimiento de que ambos ejercían el cargo como jueces apelativos con un nombramiento de receso desde el 16 de octubre de 2008 y mediante un mecanismo reglamentario de excepción asumió jurisdicción para iniciar el proceso de evaluación. Entonces se argumentó que de no tomar tal acción los jueces continuarían en el ejercicio del cargo con un nombramiento de receso, en obvio menoscabo y burla a la facultad constitucional de consejo y consentimiento de la Asamblea Legislativa. *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. LVII, n° 15 (lunes, 2 de marzo de 2009), pp. 1460-61. Versión *on line* <https://www.senado.pr.gov/Sessionsdiary/030209.pdf>, último acceso el 18.07.2021.

Rafael Ortiz Carrión, se acogió al retiro⁷³⁶.

La minoría popular rechazó la acción por inconstitucional porque los nombramientos fueron considerados por un mecanismo reglamentario de excepción en el que el Senado tomó conocimiento de los nombramientos de receso y no siguió la pauta de *Nogueras* que permitía a los jueces quedarse en el cargo hasta el cierre de la sesión legislativa el 30 de junio de 2009. La minoría abogó porque estos jueces tuvieran la oportunidad de una vista pública o ejecutiva para considerar sus méritos profesionales. Sobre esto, en la sesión fue mencionado que la juez Rodríguez de Oronoz tenía un promedio de resolución de casos en los últimos cinco años de más de 100% por año y un por ciento de confirmación de 96.98% de los casos donde le han revocado sólo 39 veces en 1,556 casos atendidos. Por su parte, el juez Germán Brau era el juez de mayor productividad en la historia del Tribunal de Apelaciones, con 2,133 casos resueltos, con maestrías en Derecho y Filosofía y publicaciones jurídicas⁷³⁷.

La acción también fue vista como “una piedra negativa al reconocimiento que merece la independencia [...] y la carrera judicial en Puerto Rico”⁷³⁸. En particular, el veterano senador Antonio Fas Alzamora expresó que una vez los poderes políticos ejercían su poder constitucional para nombrar a un juez debía darse la mayor protección a su inamovilidad e independencia. Esto incluía dar la más favorable consideración a las solicitudes de renominación o ascenso de los magistrados al evaluarlo solamente por sus ejecutorias corroboradas por la capacidad y el temperamento judicial demostrado durante su experiencia adjudicativa, según ello surja de las evaluaciones realizadas por el propio Poder Judicial.

El presidente del Senado, Thomas Rivera Schatz defendió la decisión de colgar a ambos jueces por calificarlos de “politiqueros” y de ondear desde la judicatura la bandera de la pava. Calificó el acto como un ajuste de cuentas. Mencionó que el juez German Brau tomaba decisiones políticas, particularmente en los casos electorales donde siempre favorecía al Partido Popular. Por su parte, acusó a la juez Rodríguez de Oronoz de asegurarse de que los paneles de jueces apelativos tuvieran dominados por el Partido Popular para controlar las decisiones. Enfatizó que ella no tenía carrera judicial porque al momento de su nombramiento en 1992 venía de la Oficina de Comunicaciones de Fortaleza, de trabajar estrechamente con el

⁷³⁶ *Vid.* “Mayoría en el Senado cuelga nombramiento de dos jueces con experiencia”, *Primera Hora*, 3 de febrero de 2009, <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/mayoriaenelsenadocuelganombramientodedosjuecesconexperiencia-279136/>, último acceso el 03-07-2021.

⁷³⁷ *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. LVII, n° 15, *op. cit.*, pp. 1463-66.

⁷³⁸ *Ídem*, p. 1467.

gobernador Rafael Hernández Colón. Sobre este asunto, el entonces presidente de la Comisión, el senador Héctor Martínez recomendó el rechazo que de los jueces apelativos por entender que estos no tenían la sensibilidad ni el temperamento judicial necesario en el trato con los demás jueces apelativos. Los acusó de mantener en el Tribunal de Apelaciones una segregación partidista, específicamente en los paneles de San Juan y los paneles de casos de interés público⁷³⁹.

Más allá de los dos casos mencionados, cabe resaltar que entre abril y mayo de 2012, previo al vencimiento del término del nombramiento original, no se confirmó la renominación de los jueces superiores Yazmín Nadal Arroyo y Aldo González Quesada, aunque ambos habían nombrados y renominados por gobernadores penepeístas. Tales renominación fueron rechazadas por el Senado dominado por una mayoría novoprogresista en una votación por descargue y sin el informe final de la Comisión de lo jurídico. Trascendía en los medios noticiosos que el presidente senatorial se opuso a la renominación del juez superior González Quesada porque este se había inhibido en el caso de la “pensión Cadillac” del exgobernador Rosselló⁷⁴⁰. En tanto que la jueza Nadal Arroyo pagó el precio de haber absuelto de cargos criminales a un alcalde popular⁷⁴¹. Conviene decir que ante la acción senatorial no estaba claro cuándo estos jueces debían abandonar el cargo, pues el término del nombramiento original vencía en julio y agosto, pero la renominación fue rechazada meses antes de que expirara el término original⁷⁴².

Se mencionaba que la acción de bajar los nombramientos por descargue y sin informe era para no enfrentar una recomendación positiva. El juez González Quesada había sido evaluado por la Comisión de Evaluación Judicial y obtenido en todas las áreas evaluadas una valoración de "Excelentemente bien cualificado", el nivel máximo de evaluación y

⁷³⁹ *Ídem*, pp. 1472-75 (El exsenador Héctor Martínez trajo a colación el nombre de varios jueces que cumplían con el criterio de carrera judicial y en su momento no fueron renominados, a saber: Juan Rivera Otero, Eva Araya, Lilia Ortiz Puig, Luis Saavedra, Carmen Vargas y Wilfredo Robles).

⁷⁴⁰ “Indigna movida del Senado contra juez. Mayoría PNP colgó la renominación de Aldo González”, *El Nuevo Día*, 1 de mayo de 2012, <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/indignamovidadelsenadocontrajuez-1247286/>, último acceso el 03-07-2021.

⁷⁴¹ RIVERA VARGAS, D.: “Cuelgan a jueza que absolvió a alcalde PPD”, *El Nuevo Día*, 26 de abril de 2012, <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20120426/281758446293007>, último acceso el 18-07-2021.

⁷⁴² “Indignación en rama judicial por golpe bajo a Juez González”, *Noticel*, 1 de mayo de 2012, <https://www.noticel.com/ahora/20120501/indignacion-en-rama-judicial-por-golpe-bajo-a-juez-gonzalez/>, último acceso el 18-07-2021.

ejecución⁷⁴³. Además, el juez González Quesada contaba con una buena reputación en el desempeño de su cargo y se le reconocía ser de igual afiliación política que el partido de la mayoría senatorial. Este juez había sido ascendido a juez superior por Pedro Rosselló en el 2000⁷⁴⁴. Recuerda la autora que, cuando el entonces presidente senatorial Rivera Schatz fue cuestionado sobre esta acción por un reportero, este respondió que simplemente no creía en las renominaciones. Parece que, desde la perspectiva del entonces presidente del Senado, quien es abogado de profesión y también se desempeñó por años como fiscal, los tribunales de justicia deben ser renovados, en cuanto a los puestos de jueces, de forma más periódica de lo que se permite en la actualidad con la posibilidad de renominación.

En fin, nótese que, tras el aumento en los años de servicio para el juez municipal, que hoy en día es de doce años, y de dieciséis años para los jueces superiores, la renominación supondría el servicio judicial por veinticuatro años como juez municipal, en tanto que puede estar treinta y dos años como juez superior, respectivamente. Consideremos que, para ejercer como juez municipal, hay que contar con tres años de experiencia profesional y para ser juez superior con siete. Una persona que quiere ser abogada y estudia de manera seguida desde que se gradúa de la escuela superior, de ordinario, comienza su carrera de abogacía a los veinticinco años. En tales escenarios, el nombramiento al puesto de juez municipal puede darse como temprano cercano a los veintiocho años, y el de juez superior, cercano a los treinta y dos años. De servir por dos términos consecutivos, el juez superior terminaría su carrera judicial como temprano a los sesenta y cuatro años. En el caso de los jueces apelativos, estos podrían llegar como temprano al cargo a los treinta y cinco años y, de servir por dos términos, tendrían cerca de sesenta y siete años al vencimiento. No olvidemos que, por disposición constitucional, la edad de retiro obligatorio en Puerto Rico es a los setenta años.

⁷⁴³ *Ibidem*.

⁷⁴⁴ Posteriormente, y específicamente el 11 de septiembre de 2014, el gobernador popular Alejandro García Padilla, nombró al licenciado González Quesada como juez superior y este obtuvo la confirmación senatorial. Su historial como abogado demuestra que desde 1990 estuvo vinculado al servicio público en el Departamento de Justicia, el Departamento de Salud y la Oficina del Gobernador como asesor en asuntos legislativos. En 1996, fue nombrado al cargo de juez municipal y laboró en las Regiones Judiciales de Guayama y Mayagüez hasta el año 2000, cuando fue ascendido a juez superior desde donde atendió salas de lo Criminal en las Regiones Judiciales de Guayama y San Juan. Una vez vencido su término sirvió como asesor legal para el Negociado para la Administración del Servicio de Jurado en la Oficina de Administración de los Tribunales. *Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, vol. LXII, n° 16 (jueves, 30 de octubre de 2014), pp. 21616-17. Versión *on line* <https://www.senado.pr.gov/Sessionsdiary/103014.pdf>, último acceso el 18-07-2021. En entrevista de la Comisión de Evaluación de Nombramientos del Senado, el licenciado González Quesada expresó: “Ciertamente, la práctica privada de nuestra profesión pudiese haber generado mayor éxito económico y libertad personal, sin embargo, amo el servicio público, el servicio al pueblo y ¿qué mayor servicio que buscar y hacer justicia? Y el ejercicio de servir a mi pueblo ha sido el fin que ha enmarcado toda mi carrera profesional”. *Ídem*, p. 21618.

3. El requisito de experiencia profesional y perfil de los jueces supremos

Como mencionamos en el primer capítulo de este trabajo, la Constitución de Puerto Rico dispuso los requisitos mínimos para ser designado juez del Tribunal Supremo. Entre estos destacamos que para cualificar al cargo de juez supremo es necesario haber “sido admitido al ejercicio de la profesión de abogado en Puerto Rico por lo menos diez años antes del nombramiento”⁷⁴⁵. En la Convención Constituyente el delegado Celestino Iriarte Miró propuso una enmienda para que el texto leyera: “haber ejercido la profesión durante un período no menor de diez años”⁷⁴⁶. Sin embargo, Ernesto Ramos Antonini se opuso a que el texto leyera “haber ejercido” en vez de “haber sido admitido”⁷⁴⁷. Sin duda, la expresión “haber ejercido” podía traer complicaciones y dudas sobre su significado. No obstante, Iriarte insistió que una persona puede haber sido admitida a ejercer la profesión y no haber ejercido durante ese tiempo. A su juicio, nadie debía ser juez supremo si no ha sido abogado en ejercicio de la profesión por lo menos durante diez años⁷⁴⁸.

A principios del siglo XX, el Tribunal Supremo tuvo que interpretar lo que era un abogado en el ejercicio de la profesión o con determinado número de años de práctica en los tribunales. Así, en la opinión *Pereyó v. López*⁷⁴⁹, el alto foro dejó plasmado que el abogado es quien, con el título académico en jurisprudencia y autorizado por el estado, defiende en juicio los intereses o causas de los litigantes. En tanto, el juez es quien “está revestido de la potestad de administrar justicia a los particulares, o sea de aplicar las leyes en los juicios civiles o criminales o así en unos como en otros”⁷⁵⁰. Entendió el Tribunal que, por definición, las funciones de un abogado en ejercicio y de un juez eran distintas e incompatibles. En el momento en que “un abogado es nombrado juez y comienza el desempeño de los deberes de su nuevo cargo, sale del Foro para entrar en la Judicatura [...] que son campos distintos”⁷⁵¹.

⁷⁴⁵ CONST. PR art. V, § 9.

⁷⁴⁶ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, op. cit.*, p. 649.

⁷⁴⁷ *Ibidem*.

⁷⁴⁸ *Ídem*, pp. 650-51.

⁷⁴⁹ 22 DPR 780 (1915) (El peticionario planteaba que los años que sirvió como juez debían contar para completar el tiempo de ejercicio profesional requerido para el examen de registrador de la propiedad. El Tribunal Supremo denegó tal pretensión por entender que las funciones de abogado y juez eran incompatibles. Expresó: “De suerte que el mismo Legislador que exige ‘el ejercicio de la abogacía’ durante un determinado número de años para poder aspirar a ser nombrado registrador, prohíbe a los jueces municipales ‘el ejercicio de la abogacía’. La incompatibilidad entre una profesión y otra está, declarada por la ley, y la cuestión envuelta en este caso resuelta en tal virtud por la misma de modo terminante en contra de las pretensiones del peticionario”. *Ídem*, p. 785).

⁷⁵⁰ *Ídem*, p. 784.

⁷⁵¹ *Ibidem*.

Razonó entonces que no era lo mismo ser una persona conocedora del Derecho por poseer el título de abogado y tener la suficiente práctica de ese conocimiento ante los tribunales como requisito para ejercer determinado cargo.

La Constituyente consideró la mencionada decisión suprema sobre que lo que significaba ejercicio de la profesión de abogado que no incluía ser juez. En consecuencia, el delegado Lionel Fernández Méndez quiso hacer constar que la disposición “en forma alguna impide que un juez, de distrito, por ejemplo, pueda ser candidato a juez del Tribunal Supremo, por la presunción que tendrían los tribunales de que aquí tuvimos en cuenta aquel caso del Tribunal Supremo, distinguiendo entre juez y abogado, en ejercicio, cuando se redactó este lenguaje”⁷⁵². Ramos Antonini apoyó esta aclaración y recalcó que el texto no pretendía “exigir diez años de práctica o de ejercicio [profesional], sino, por el contrario, y exclusivamente, de haber sido admitido, por lo menos diez años antes”⁷⁵³.

Conviene resaltar que, en medio del debate en la Convención Constituyente sobre el mecanismo de selección de los jueces, el delegado Iriarte también expresó:

No todos los abogados admitidos al ejercicio de la profesión están calificados para ser jueces ni de distrito ni de la Corte Suprema. Hay muchos que han sido admitidos como abogados hace más de diez años y no han practicado la profesión. Y no tienen mente jurídica. Y no saben interpretar una disposición de un estatuto. He visto muchos. Los he oído argumentar y no me han convencido con sus argumentos. No tienen mente jurídica. No pueden ser jueces⁷⁵⁴.

En 2003, en ocasión de las vistas públicas senatoriales que tenían el propósito de evaluar lo que se convirtió en un fallido nombramiento a juez del Tribunal Supremo de Puerto Rico, el exgobernador Rafael Hernández Colón enfatizó la necesidad de tener madurez judicial para estar en la posición de ser el último intérprete del contenido de la ley fundamental y no solamente contar con los años de admisión a la profesión⁷⁵⁵. La madurez judicial, o la mente

⁷⁵² *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, op. cit.*, p. 805.

⁷⁵³ *Ibidem*. Ramos Antonini dejó en el acta la siguiente expresión: “Y para mayor claridad, aquí queda expuesta la verdadera explicación. Que puede haber sido admitido un abogado a la práctica de la profesión, mediante el procedimiento de reválida y expedición de la licencia en el día de hoy; no haberla practicado nunca; no haber ejercido nunca la profesión; pero que, a virtud de haber profesado una cátedra de Derecho, de modo competente en una universidad, o por cualesquiera otras razones, que a la vuelta de 10 años le destacan como un jurista, sin necesidad de que haya ejercido, basta el hecho de que fue admitido, transcurrieron diez años, y ya tiene derecho a ser nominado y nombrado para juez”. *Ídem*, pp. 805-06.

⁷⁵⁴ *Ídem*, p. 615.

⁷⁵⁵ RAMOS JIMÉNEZ, M.A. y DEL VALLE RIVERA, W.: “Jueces del Supremo: ¿Muy viejos para qué?”, *Revista de derecho puertorriqueño*, vol. 45, n° 2, 2005, p. 292. Este artículo referencia la Ponencia de la Vista Pública ante

jurídica a la que se refería Iriarte Miró, solamente es posible con muchos años de alta dedicación al estudio concienzudo del Derecho, asignatura nunca acabada, que provea al nominado de liderazgo intelectual ante sus pares por su profundidad y una amplia trayectoria profesional en ocupaciones formativas de un jurista⁷⁵⁶.

De hecho, la inclusión a nivel constitucional del requisito de un mínimo de diez años de admisión a la profesión fue cuestionada por el doctor Trías Monge, por considerar que eran pormenores para ser regulados por legislación⁷⁵⁷. Aún más, severamente criticó la sabiduría de esta norma de exigir determinados años de experiencia. Para este insigne jurista, el requisito mecánico fue un enfoque equivocado que contaminó la legislación sobre los requisitos para ser juez de los tribunales inferiores. A su juicio, la calidad de un candidato a juez no debía medirse solamente por una cantidad determinada de años de experiencia profesional previa. La cantidad de años en una profesión de por sí no hace a una persona más capacitada para desempeñar las funciones judiciales. Desde su perspectiva, tal requisito fue una mala introducción de normas estadounidenses que no se adaptaban a nuestra idiosincrasia. Consideraba que el requisito de años de experiencia dificultaba el reclutamiento de personas jóvenes y brillantes para los tribunales primarios, porque, cuando cumplían los tres o cinco años de experiencia requeridos, ya contaban con una práctica privada muy lucrativa que era difícil dejar a cambio de la pobre compensación que se otorgaba en tales años a los jueces, o porque representaba un sacrificio personal y familiar considerable⁷⁵⁸.

De hecho, el Informe de la Comisión asesora del juez presidente de 1987 propuso la eliminación del requisito de un número determinado de años de experiencia como condición para ser juez, reducido a los años de admitido a la profesión. Puntualizaba que este requisito resultaba en una limitación para atraer a los candidatos más idóneos a la judicatura. Abogó por la utilización de los criterios recomendados por la *American Bar Association* (ABA): “integridad, conocimientos y capacidad jurídica, ejercicio activo e intenso de la profesión, sensibilidad, temperamento judicial, diligencia, salud, responsabilidad financiera y ejecutorias en el servicio público”⁷⁵⁹.

la Comisión de Nombramiento del Senado, del Lcdo. Rafael Hernández Colón, Gobernador de Puerto Rico, 1973-76; 1985-92, presentada el 1 de diciembre de 2003.

⁷⁵⁶ *Ídem*, p. 290.

⁷⁵⁷ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 127.

⁷⁵⁸ *Ídem*, pp. 208-209.

⁷⁵⁹ “Informe de la Comisión Asesora del juez presidente sobre la estructura y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 48, n° 12, 1987, pp. 9-10.

En cuanto a la norma originalmente legislada en la Ley de la judicatura de 2003, hay que resaltar que los jueces de apelaciones debían tener al menos diez años de experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico, una cantidad igual a los años requeridos para ser juez del Tribunal Supremo. Sin embargo, la Ley Núm. 87-2010 enmendó el artículo 4.003 de la Ley de la Judicatura, para disminuir a nueve años el requisito de experiencia profesional para ser nominado juez de apelaciones⁷⁶⁰. Como fundamento a la enmienda, la Asamblea Legislativa expresó que era necesario que el requisito de experiencia profesional posterior a la admisión al ejercicio de la abogacía debía ser escalonado, conforme a la jerarquía del foro judicial al cual se aspiraba. Citamos el enunciado: “[E]ntendemos que el aspirante a un puesto de juez en el Tribunal de Apelaciones debe cumplir con un requisito de experiencia profesional menor al de un aspirante a un puesto de juez en el Tribunal Supremo”⁷⁶¹. Por otra parte, según el artículo 5.002 de la Ley de la judicatura los jueces superiores y los jueces municipales deben tener siete y tres años, respectivamente, de “experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico”⁷⁶².

Por lo tanto, hoy día hay que reunir un mínimo de años de “experiencia profesional” posterior a la admisión al ejercicio de la abogacía para ocupar el puesto de juez de los tribunales inferiores de Puerto Rico. Los años de experiencia son escalonados: nueve para ser juez de apelaciones; siete para ser juez superior; y, tres años para ser juez municipal⁷⁶³. Nótese que distinto a la ley fundamental la legislación orgánica de la legislatura utiliza el concepto de “experiencia profesional” y no el de “admisión a la abogacía”. En la propuesta del Plan de Reorganización de 1994 se pretendió aclarar que la práctica o el ejercicio activo de la profesión

⁷⁶⁰ 4 LPRC § 24v. El P. del S. 886 de 15 de mayo de 2009 presentado por el presidente senatorial, Thomas Rivera Schatz, proponía que el requisito de experiencia profesional fuera de ocho años. A pesar de haber sido aprobado sin enmiendas en el Senado de Puerto Rico y que la Comisión de lo Jurídico de la Cámara recomendará su aprobación sin enmiendas, en medio de la votación cameral, el requisito fue aumentado a nueve años.

⁷⁶¹ Exposición de motivos,

⁷⁶² 4 LPRC § 25b.

⁷⁶³ Conviene recordar que el Tribunal de Primera Instancia, compuesto por los jueces superiores y municipales, es un foro de jurisdicción general para resolver todo caso o controversia que surja dentro de la demarcación territorial de Puerto Rico. Los jueces superiores tienen competencia sobre todo caso o controversia, mientras que los jueces municipales tienen las competencias limitadas por ley. En lo civil, los jueces municipales tienen competencia, entre otros asuntos, en procedimientos sobre estados provisionales de derecho (controversias entre vecinos, colindancias, derecho de paso, estorbos públicos, custodia de menores, etc.); sobre el ingreso involuntario de una persona a una institución de salud mental; para emitir órdenes de protección en casos de violencia doméstica, acoso, menores o personas de edad avanzada; la revisión de boletos de tránsito; las reclamaciones civiles que no excedan los \$5,000 y cobro de dinero que no exceda los \$15,000 (Regla 60 de Procedimiento Civil). En lo criminal, los jueces municipales tienen competencia para la determinación de causa probable y expedición de órdenes para el arresto o citación y registro y allanamiento; fijación y prestación de fianza, en etapas procesales anteriores al juicio; y, la expedición de órdenes de excarcelación en determinadas circunstancias. Ley 201-2003, arts. 5.001-04, 4 LPRC §§ 25a-25db.

no se limitaba a la actividad de litigar en los tribunales y que el tiempo dedicado por un abogado a impartir cátedra sobre materias de derecho y la función de oficial jurídico se consideraría como experiencia profesional. Sin embargo, tal aclaración sobre lo que constituye el ejercicio de la abogacía no fue incluida en el texto final de la medida ni en la actual Ley de la judicatura, según presumimos, porque limitaría otras manifestaciones de la profesión.

Aunque nuestro ordenamiento no delimita claramente lo que debe entenderse por “experiencia profesional en el ejercicio de la abogacía” para ser nombrado al cargo de juez, hay quienes minimizan al juez que no haya postulado ante los tribunales inferiores por presuntamente desconocer aspectos prácticos de la abogacía. Otros han llevado tal idea a la acción y afirmativamente han procurado que judicialmente se limite el requisito de años de experiencia previa al litigio en los tribunales o la modalidad de abogado postulante, tal como se dijo en la antigua opinión *Pereyó v. López*. Sin embargo, tal visión fue rechazada expresamente en un pleito que pretendía cuestionar si una legisladora designada como juez superior cumplía con los años de “experiencia profesional” requerido por el artículo 5.002 de la Ley de la judicatura. El argumento de los abogados demandantes era que ser legislador era incompatible con el ejercicio de la abogacía, por lo que no podía computarse el tiempo en funciones legislativas⁷⁶⁴.

En el referido pleito, el entonces juez superior Ángel R. Pagán Ocasio expresó que limitar el término “experiencia profesional” al ejercicio de la abogacía como postulante ante los tribunales era contrario al espíritu del estatuto orgánico de la judicatura⁷⁶⁵. Al hacer referencia al Código de ética profesional⁷⁶⁶, el juzgador resaltó que es posible desempeñarse como abogado en diversas facetas y funciones. El ejercicio de la profesión jurídica puede cumplirse al ser juez administrativo, fiscal, asesor legal, profesor de derecho, oficial jurídico, árbitro, mediador de conflictos y como legislador, entre otras manifestaciones profesionales

⁷⁶⁴ Arturo Nieves Huerta, et al. v. Senado de Puerto Rico, et al., caso civil núm. KPE2012-4117, sentencia de 28 de diciembre de 2012, emitida por el juez superior Ángel R. Pagán Ocasio (petición de *injunction* para paralizar el proceso de confirmación, nombramiento y juramentación como juez superior de la entonces senadora Liza M. Fernández Rodríguez por considerar que no cumplía con la experiencia). Versión *on line* https://ntc-legacy-assets.s3.amazonaws.com/document_dev/2017/08/21/Sentencia_pleito_Liza_Fernandez_NotiCel_8076613_ver_1.0.pdf, último acceso el 21-07-2021. La sentencia emitida por el juez superior Pagán Ocasio fue confirmada por el Tribunal de Apelaciones, pero por el fundamento de falta de justiciabilidad, *vid.* Nieves Huerta v. Senado de Puerto Rico, KLAN201300299, 2013 PR App. WL 4027105, (TA PR 8 de mayo de 2013).

⁷⁶⁵ *Ídem*, p. 15.

⁷⁶⁶ Cód. Étic. Prof. 1, 4 LPRA Ap. IX, § 1 (2013) (“También es menester que todo abogado, como ciudadano y en su capacidad profesional, ya sea como juez, fiscal, abogado postulante, asesor o en cualquier otro carácter”).

que no pueden desasociarse del derecho. A su juicio, la diversidad de la práctica jurídica y el estudio del derecho es cónsona con las exigencias de la sociedad contemporánea⁷⁶⁷. Sabemos, no obstante, que los años de experiencia profesional requeridos por ley no necesariamente garantiza que la persona tenga el conocimiento jurídico para ejercer como juez. El razonamiento del juez también fue que, si por “experiencia profesional” se entendía solo llevar litigios ante los tribunales, los jueces de menor jerarquía nombrados temprano en sus carreras jurídicas nunca acreditarían los años de “experiencia profesional” para ser ascendidos a jerarquías superiores porque tienen vedado el ejercicio de la abogacía. Tal interpretación “trastocaría, por decir lo menos, la carrera judicial tal y cual la conocemos, la cual ha sido avalada y exaltada en nuestro ordenamiento”⁷⁶⁸.

Tan reciente como el 5 de enero de 2021 se introdujo una iniciativa legislativa que pretende establecer los parámetros para los nombramientos ejecutivos en el período entre una elección general y el dos de enero siguiente a la elección. Respecto al tema que nos ocupa destaca que, para las personas nominadas en tales circunstancias, los años de experiencia en el ejercicio de la abogacía requeridos para el cargo judicial no incluirá los años acumulados en posiciones electivas, “a menos que la persona demuestre que dedicó al menos el 35 por ciento de su tiempo a gestiones, labores, tareas o experiencias directamente relacionadas al ejercicio de la abogacía. Para fines de esta disposición, las labores propiamente legislativas no se considerarán como ejercicio de la profesión de la abogacía”⁷⁶⁹. Hay que observar si esta medida novel tendrá algún respaldo entre los miembros de las delegaciones legislativas.

En cuanto a la experiencia profesional previo a llegar al máximo cargo judicial, en este trabajo identificamos tres categorías generales: sector público y privado (mayoritariamente los abogados postulantes o corporativos), o una combinación de ambas experiencias. Advertimos que dentro del sector público existen diversas posibilidades de perfiles que, de ordinario, tendrían el siguiente orden de progresión: oficiales jurídicos, asesores legales, procuradores y fiscales auxiliares o jueces primarios o apelativos. Por otra parte, estarían los subprocuradores y los secretarios auxiliares que participan en la formulación de política pública, así como los puestos principales como procurador general, secretario de Justicia y otros secretarios o jefes de agencias que requieren de confirmación senatorial para desempeñar sus funciones. También está el asesor legal principal y el ayudante especial del gobernador, así como los directores de

⁷⁶⁷ Arturo Nieves Huerta, *op. cit.*, pp. 15-16.

⁷⁶⁸ *Ídem*, p. 23.

⁷⁶⁹ P. de la C. 111 de 5 de enero de 2021, 1ra Ses. Ord., 19va Asam. Leg, p. 4.

oficinas o comisiones adscritas a La Fortaleza, personas muy cercanas al poder nominador. Podemos encontrar otro grupo cercano a la Asamblea Legislativa que trabaja en la dirección de oficinas o comisiones legislativas y a los asesores legislativos. Por último, están los cargos electivos de alto nivel como alcalde, legislador o comisionado residente. En otro reglón no político, estarían los profesores, aquellos que ocupan puestos directivos en la academia y los que trabajan en servicios legales para sectores vulnerables⁷⁷⁰.

Los datos recopilados sobre los cincuenta y nueve nombramientos a jueces supremos durante el devenir histórico de esta alta institución demuestran que el 70.7% de los jueces llegan con una experiencia profesional previa combinada, es decir, estos jueces han trabajado tanto en el servicio público y práctica privada. En tanto, un 22.5% han trabajado exclusivamente en el sector público; y, por último, solo un 6.9% solo han ejercido la práctica privada de la profesión antes de ser nombrados al Tribunal Supremo de Puerto Rico⁷⁷¹. El desagregado respecto a los jueces supremos que han estado en el servicio público demuestra lo siguiente:

Variantes en los puestos públicos ocupados por los jueces supremos⁷⁷²

| | |
|--|-------|
| Juez primario | 46.6% |
| Asesor legal/ abogado | 27.6% |
| Academia | 24.1% |
| Fiscal | 19.0% |
| Oficial jurídico | 19.0% |
| Juez apelativo | 17.2% |
| Secretario auxiliar de Justicia/ subprocurador | 17.2% |
| Asesor legislativo/ dirección oficina o comisión legislativa | 15.5% |

⁷⁷⁰ Vid. GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection and the Consequences of Institutional Reform*, Temple University Press, Philadelphia, 2016, pp. 38-48.

⁷⁷¹ Vid. Apéndice 3: Sumario estadístico sobre las experiencias profesionales previas de los jueces supremos (1900-2021).

⁷⁷² Para una descripción más detallada de lo que implica cada puesto mencionado, *vid.* Apéndice 3.

| | |
|--|-------|
| Cargos políticos electivos primer nivel | 15.5% |
| Secretario o jefe de agencia | 13.8% |
| Asesor o ayudante especial del gobernador/ director oficina o comisión de La Fortaleza | 12.1% |
| Director división legal de agencia | 12.1% |
| Secretario de Justicia/ procurador general | 10.3% |
| Procurador auxiliar | 6.9% |
| Secretario del Tribunal | 6.9% |

¿Por qué el tipo de experiencia previa de los candidatos a jueces supremos es un factor que considerar? En primer lugar, porque la experiencia profesional previa de los jueces puede ser un factor predictor del curso decisorio de los jueces ante diversas controversias. Hay estudios que sugieren que quienes han ejercido el cargo de procurador tienden a votar de forma más conservadora en casos relacionados a los derechos civiles o en temas económicos. Por otra parte, se ha considerado que la selección de jueces con amplia experiencia en el sector público es un claro predictor de la voluntad de dedicarse a largo plazo al servicio judicial, aunque sea menos rentable económicamente que la práctica privada. Sin embargo, dado que el estado es un litigante asiduo en los tribunales, la experiencia en la práctica privada podría proporcionar una visión no gubernamental que puede mitigar la visión más favorecedora al estado de quienes han trabajado exclusivamente en el servicio público. Además, el abogado tiene como credencial la experiencia de la litigación, el manejo de los clientes privados y presumiblemente mayor conocimiento del derecho privado⁷⁷³.

Los datos recopilados han demostrado que entre los jueces supremos de las cortes estatales estadounidense la probabilidad de que una persona con experiencia solo en la práctica privada llegue a ocupar el alto cargo judicial oscila entre el 36% al 26%. Por otra parte, la probabilidad de quien solo ha tenido experiencia en el sector público ronda el 15%, mientras

⁷⁷³ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices...*, *op. cit.*, pp. 36-40.

que para quienes tienen una experiencia profesional previa combinada en el sector público y privado las probabilidades pueden oscilar entre el 52% al 61%, según el método de selección de los jueces supremos de cada estado⁷⁷⁴.

En los Estados Unidos, lugar de donde importamos esta norma de años de experiencia previa, en tiempos más recientes ha tomado relevancia el tema de la diversidad en el trasfondo profesional en los foros judiciales colegiados. Según el doctor Greg Goelzhauser (2016), la razón del interés son las críticas a los foros colegiados estadounidenses por su presunta homogeneidad en cuanto al trasfondo profesional de sus miembros. Para los críticos, la falta de diversidad afecta la calidad del proceso deliberativo y, en definitiva, el desempeño institucional. Una juez asociada del Tribunal Supremo federal, la puertorriqueña Sonia Sotomayor (2009 al presente) ha advertido sobre la importancia de la diversidad profesional para la toma de decisiones colegiadas, porque esto asegura que cada planteamiento será tomado en cuenta⁷⁷⁵. De igual manera, en 2014 la entonces jueza presidenta Liana Fiol Matta había expresado la necesidad de que en la judicatura puertorriqueña existiera la diversidad, no solo profesional sino también socioeconómica, porque esta promueve que los ciudadanos confíen en que los juicios serán balanceados y que se consideraran diversos criterios. Desde su punto de vista, ello reviste de legitimidad al sistema judicial⁷⁷⁶.

En el aspecto de diversidad y representatividad de grupos tradicionalmente subrepresentados, en Puerto Rico encontramos que un tercio de los últimos nueve miembros del Tribunal Supremo eran mujeres blancas, con el retiro de la juez Anabelle Rodríguez en diciembre de 2020, ahora solo quedan dos mujeres. Con las dificultades que generan las clasificaciones raciales en Puerto Rico, podríamos decir que, por su color de piel, la gran mayoría de los jueces del Tribunal Supremo son blancos. Quizás dos de los varones sean mestizos, pues, en cuanto a su color de piel, no son claramente blancos ni afrodescendientes. Solo un varón es marcadamente afrodescendiente. Para las nuevas generaciones el juez Erick V. Kolthoff Caraballo es el único juez negro en el máximo foro, pero en la historia institucional

⁷⁷⁴ *Ídem*, pp. 53-54.

⁷⁷⁵ *Ídem*, pp. 35-36.

⁷⁷⁶ *Vid.* Vídeo de entrevista en Quintero, L.M.: “Jueza Presidenta quiere integridad de la judicatura, pero no investiga irregularidades”, *Noticel*, 9 de agosto de 2014, <http://www.noticel.com/noticia/164188/jueza-presidenta-quiere-integridad-de-la-judicatura-pero-no-investiga-irregularidades-video.html>, último acceso el 22-07-2021.

sería el tercero, precedido solo por Benjamín Ortiz (1952-1954) y Carlos Santana Becerra (1957-1971), pero de los que pocos se acuerdan⁷⁷⁷.

Además, en un país donde la educación pública primaria y secundaria se considera deficiente, puede afirmarse que dos de los últimos nueve miembros del Tribunal Supremo provienen del sistema público de enseñanza regular y otro tiene estudios secundarios en una escuela especializada capitalina que admite a estudiantes talentosos, es decir, un tercio de sus miembros vienen de una educación pública. En Puerto Rico, la preocupación por la procedencia educativa de los candidatos a jueces ha tomado auge en tiempos más recientes bajo los principios de igualdad de acceso a los cargos públicos por personas del sistema público de enseñanza y la sensibilidad del candidato para entender la vida del puertorriqueño común⁷⁷⁸.

En cuanto a los miembros actuales del Tribunal Supremo, un nombramiento que pareció estar muy motivado por el factor de representatividad de sectores del país fue el del juez Kolthoff Caraballo, hijo de un exjuez y miembro activo de una iglesia evangélica. Esto por considerar que el cuerpo ha estado compuesto tradicionalmente por hombres blancos vinculados a la iglesia católica. En el proceso de nombramiento no faltó quienes mostraran preocupación sobre la capacidad del juez para respetar la separación de iglesia y estado por su vocación de predicar⁷⁷⁹. Sin embargo, años antes en el debate de las nominaciones supremas estuvo incidentalmente el asunto de las creencias religiosas de un nominado. En una vista senatorial de evaluación, el exsenador Nicolás Noguera expresó que “pretender abstraer a un

⁷⁷⁷ ALVARADO LEÓN, G.E.: “Con la brasa a su sardina”, *El Nuevo Día*, 5 de febrero de 2009.

⁷⁷⁸ En 2005, se identificó el perfil demográfico, socioeconómico y académico del estudiante típico ingresado a la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico como una persona de 23 años, que pudiera ser de cualquier género pero existe una leve probabilidad mayor de que sea fémina, soltera y sin hijos, con un núcleo familiar de tres a cuatro miembros, con un ingreso familiar anual de \$60,000 (que en la distribución de ingreso general es de las más altas), financia sus estudios con recursos familiares, vive y creció en el área metropolitana (muy probablemente San Juan o Guaynabo (un 41% creció); mientras que un 78% creció y un 81% vive en zona urbana). En términos académicos, realizó sus estudios en una escuela superior privada (un 71%), con un GPA de bachillerato promedio de 3.63 y una mediana de 3.68, conduce sus estudios con carga académica completa y es diurna. Los estudiantes a tiempo parcial o nocturnos presentan las siguientes características: el 52% es mayor de 26 años, un 46% es casado, el 25% tiene hijos, y con un ingreso mediano de \$54,500, el 98% trabajan (un 84% a tiempo completo), el 36% procede de una escuela superior pública. ÁLVAREZ, M. y CAMACHO-ISAAC, W.: *Estudio del Ingresado a la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico en el año académico 2004-2005*, Centro de Investigaciones Comerciales e Iniciativas Académicas, Facultad de Administración de Empresas, Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, 2005, p. 42-43. Versión *on line* https://estadisticas.pr/files/BibliotecaVirtual/estadisticas/Inventario/UPR_2005_IngresadosEscuelaDerecho2004_05.pdf, último acceso el 24-07-2021.

⁷⁷⁹ GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los jueces y de las juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Erick V. Kolthoff Caraballo”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 2, 2011, p. 409. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2019/02/05.AndresAlejo.Kolthoff.80.2.pdf>. Vid. MÁRQUEZ, J.B.: “La religiosidad del juez Kolthoff Caraballo”, *Derecho al Derecho*, 14 de abril de 2015, <http://derechoalderecho.org/2015/04/14/la-religiosidad-del-juez-kolthoff-caraballo-jose-bernardo-marquez/comment-page-1/>, último acceso el 22-07-2021.

ser humano de sus realidades de vida, al ocupar una posición, resulta incompatible con su realidad existencial. Así, por ejemplo, podría pretenderse cuestionar un nombramiento a base de las creencias religiosas de un nominado, lo cual choca con su derecho de conciencia y con nuestra estructura de gobierno”⁷⁸⁰.

Cuando el gobernador Luis Fortuño hizo sus primeras tres nominaciones supremas, que incluyó a un egresado de escuela pública, a una mujer y un negro evangélico, expresó:

Para que pueda hacer verdadera justicia, para que todas y todos los puertorriqueños nos sintamos debidamente representados por quienes componen nuestro más alto foro judicial, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tiene que ser cada día más un reflejo de nuestro pueblo. Me enorgullece que, al hacer estos nombramientos, nuestro más alto tribunal se parece cada día más al mosaico que es nuestra sociedad puertorriqueña⁷⁸¹.

Por último, el nombramiento de la actual jueza presidenta Maite Oronoz Rodríguez fue polémico por ser abiertamente lesbiana y por ser hija de la exjueza apelativa Dolores “Maggie” Rodríguez de Oronoz, quien era la directora ejecutiva de la Comisión de nombramientos judiciales de la Oficina del gobernador al momento de su designación al máximo tribunal. La Hon. Maite Oronoz Rodríguez hizo historia en el 2014 al convertirse en la mujer más joven y abiertamente lesbiana en ser nombrada al máximo foro judicial. Si bien la orientación sexual la hace representante de un grupo que lucha por la aceptación social en un país al parecer muy conservador en esta materia, y algunos dirían que “heteropatriarcal”, se ha dicho también que su nombramiento representó la continuación del dominio de los círculos muy cercanos al poder político y económico. El proceso de confirmación senatorial atropellado que siguió a su nominación de Oronoz Rodríguez dejó a diversos sectores sin la oportunidad de expresar sus aspiraciones sobre lo que esperaban de la persona que llenara la vacante suprema y específicamente que la juez supiera no solo adelantar los derechos alineados con los intereses del poder o los que convienen a los que históricamente han gobernado el país⁷⁸².

⁷⁸⁰ “Ponencia del Lcdo. Nicolás Noguera, Jr.”, *Revista del Colegio de Abogados*, vol. 65, n° 1, 2004, pp. 34-35.

⁷⁸¹ “Escogidos los jueces para llenar las tres vacantes del Supremo”, *Primera Hora*, 4 de febrero de 2009, <https://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/notas/escogidos-los-jueces-para-llenar-las-tres-vacantes-del-supremo/>, último acceso el 22-07-2021.

⁷⁸² VÉLEZ MARTÍNEZ, S.I.: “Significados del nombramiento de Maite Oronoz”, *80grados, prensa sin prisa*, 27 de junio de 2014, <http://www.80grados.net/significados-del-nombramiento-de-maite-oronoz/>. Vid. LÓPEZ CABÁN, C.: “Apellidos que gobiernan”, *El Nuevo Día*, 7 de enero de 2017, <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20170107/281595240212966>, último acceso el 22-07-2021.

II. LA EVALUACIÓN DE LOS CANDIDATOS A JUECES

1. El sistema para la evaluación de los candidatos a jueces

La Ley Núm. 91-1991, de 5 de diciembre, conocida como la Ley del sistema de evaluación de jueces y candidatos a jueces⁷⁸³, existe para facilitar el ejercicio de las facultades constitucionales que tienen las ramas políticas al nominar, confirmar y nombrar a los miembros de la judicatura puertorriqueña. Según la exposición de motivos de este estatuto, el objetivo principal de utilizar mecanismos formales de evaluación para los candidatos a jueces de primera instancia sería poder “seleccionar a los candidatos más idóneos y capacitados”. Entendió el legislador que la confianza en el sistema de justicia podía “lograrse en su más amplia dimensión, si aquellos llamados a impartirla y administrarla [...] representan los más altos niveles de excelencia, dedicación y talento”⁷⁸⁴.

El sistema de evaluación judicial creado tendría un funcionamiento “independiente en cada uno de sus niveles, pero con la coordinación necesaria para lograr el objetivo común de reclutar y mantener el mejor talento posible en la Judicatura”⁷⁸⁵. No obstante, el artículo 22 de la Ley Núm. 91-1991 dispuso expresamente que nada afectaría la facultad constitucional del gobernador de hacer nombramientos sin sujeción a los mecanismos formales de evaluación instituidos por la medida, como tampoco afectaría la facultad constitucional de consejo y consentimiento del Senado ni sus poderes investigativos sobre la idoneidad de un candidato⁷⁸⁶.

En el Poder Ejecutivo, el asesoramiento al gobernador sobre la selección de jueces recae en el Comité evaluador para nombramientos judiciales, cuyo propósito principal era seleccionar a las personas con las más altas calificaciones personales y profesionales para ocupar cargos en el Tribunal de Primera Instancia. En tanto, en el Poder Judicial la Comisión de evaluación judicial, ahora creada y reglamentada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, debe evaluar a los jueces que solicitan renominación o ascenso en el sistema judicial. Para los jueces en funciones, la Comisión debe evaluar anualmente la labor, la productividad y carga judicial de los jueces, además de hacer otras evaluaciones periódicas más detalladas. Sea por nombramiento inicial o permanencia en el cargo, el organismo deliberativo respectivo debe

⁷⁸³ 4 LPRÁ §§ 71-74b.

⁷⁸⁴ Exposición de motivos, Ley del sistema de evaluación de jueces y candidatos a jueces, Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991 (*citando a* Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, 1974, p. 104).

⁷⁸⁵ *Ibidem*.

⁷⁸⁶ 4 LPRÁ § 74b.

remitir un informe y recomendación al gobernador y al Senado de Puerto Rico para que estos puedan ejercer sus prerrogativas constitucionales de nominación, renominación y ascenso, así como de consejo y consentimiento, con la mayor información posible.

Los mecanismos formales de evaluación creados en su origen eran solo para los jueces del Tribunal de Primera Instancia, que en 1991 estaban clasificados en dos categorías: superiores y distritales, pero también incluía por definición a los jueces municipales que en ese momento no estaban integrados al Tribunal de Primera Instancia. Considérese que, en el momento de la aprobación de la medida legislativa, el Tribunal de Apelaciones no existía. Sin embargo, las enmiendas posteriores no han incluido a los jueces apelativos en estos procesos de evaluación de desempeño. Tras la reforma judicial de 2003, los mecanismos de evaluación formales que dispone la Ley Núm. 91-1991 aplican solo a los jueces municipales y superiores adscritos al Tribunal de Primera Instancia.

Al momento de la aprobación de la medida, también le fue reconocido al Colegio de Abogados de Puerto Rico el derecho a participar en el sistema creado conforme a sus propios procesos evaluativos. Ahora bien, la Ley Núm. 108-2010 enmendó la legislación comentada para eliminar la participación del Colegio de Abogados en el proceso de evaluación de los candidatos a jueces. La exposición de motivos de esta ley enmendadora da cuenta de que, cuando fue aprobada la legislación original, la colegiación de los abogados era compulsoria en virtud de la Ley Núm. 43 de 14 de mayo de 1932. Sin embargo, la Ley Núm. 121-2009 estableció la voluntariedad de la colegiación, lo que motivó su eliminación como ente evaluador de los candidatos a jueces. La actual Asamblea Legislativa tiene pendiente de evaluación un proyecto para restablecer al Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico la facultad de evaluar los jueces y candidatos a jueces. Tras reconocer que todavía está vigente la disposición legal que le permite evaluar las nominaciones judiciales y remitir sus recomendaciones durante el proceso de vistas públicas o ejecutivas del Senado de Puerto Rico y la larga trayectoria de participación en su obligación de cooperar en el mejoramiento de la administración de la justicia⁷⁸⁷.

Sobre las creencias, afiliación o actividades políticas de los aspirantes a la judicatura a ser evaluados por estos mecanismos formales, hay que señalar que el hoy artículo 10 de la Ley

⁷⁸⁷ P. de la C. 841 de 1 de junio de 2021, 1ra Ses. Ord., 19va Asam. Leg, p. 1. *Vid.* Ley Núm. 109-2014, art. 3, Ley para enmendar la Ley Núm. 43 de 14 de mayo de 1932, Ley del Colegio de Abogados.

Núm. 91-1991, según enmendado por la Ley Núm. 120-2017, de 15 de diciembre, en lo pertinente, dispone:

También incurrirá en delito menos grave cualquier miembro, funcionario o empleado del Comité Evaluador del Gobernador para Nombramientos Judiciales o de la Comisión de Evaluación Judicial o de la Oficina de Nombramientos Judiciales que solicite o proporcione información sobre las creencias, la afiliación o actividades políticas pasadas o presentes de cualquier candidato a nombramiento, a renominación o ascenso en la Judicatura del Estado Libre Asociado con la intención de discriminar contra el candidato por razón de afiliación política⁷⁸⁸.

Esta disposición tiene base constitucional por el principio de no discriminación por motivo de las ideas políticas de un ser humano⁷⁸⁹. Por otra parte, los derechos de libertad de expresión y asociación, así como el principio de igual protección de las leyes, tanto bajo la Constitución local como la federal, también protegen la ideología o afiliación política de una persona⁷⁹⁰. Es decir, aun cuando las ramas políticas tienen amplia discreción para la selección de los candidatos a jueces, la discriminación por la afiliación o lealtad político-partidista de un aspirante sería inconstitucional, así como la incorporación de cualquier otro criterio que atente contra la dignidad de los potenciales candidatos a los cargos judiciales.

En 2008, fueron llevados ante el foro apelativo de segunda instancia planteamientos bajo estas consideraciones constitucionales en ocasión de la falta de nombramientos por parte del ejecutivo a las tres vacantes existentes en el Tribunal Supremo de Puerto Rico, por estar el Senado de Puerto Rico dominado por el partido contrario al partido del gobernador. Sin embargo, el foro apelativo declinó su intervención por la doctrina de autolimitación judicial, en particular por la doctrina de academicidad porque la última sesión ordinaria había finalizado el 30 de junio de 2008, y por entender, al igual que el foro primario, que no hubo prueba de que el Senado retuviera nombramientos por consideraciones político-partidistas, ya que no recibió nominaciones del gobernador popular Aníbal Acevedo Vilá. Como Tampoco hubo

⁷⁸⁸ 4 LPRA § 74a.

⁷⁸⁹ CONST. PR art. II, § 1.

⁷⁹⁰ CONST. PR art. §§ 4 y 6; CONST. EE. UU. enm. I. *Vid.*, *Rutan v. Republican Party of Illinois*, 497 US 62 (1990) (caso que declaró inconstitucional los sistemas de patronazgo político en el empleo público, aunque no exista un derecho a ocupar determinado cargo o recibir un ascenso).

prueba de que el gobernador declinara a hacer los nombramientos a los puestos supremos vacantes por consideraciones político-partidistas⁷⁹¹.

La acción inició el 27 de mayo de 2008 cuando varios abogados presentaron ante el Tribunal de Primera Instancia una petición de *mandamus* y sentencia declaratoria en contra del gobernador y el presidente del Senado por entender que estos altos funcionarios habían incumplido con el deber ministerial, según corresponde, de nominar y referir a evaluación a nominados a los puestos judiciales supremos. Los abogados alegaron que el presidente del Senado y otros senadores de la mayoría novoprogresistas manifestaron públicamente que no darían curso a ninguna nominación de jueces supremos, a no ser que los nominados fueran afiliados al Partido Nuevo Progresista. El fin era mantener los puestos vacantes hasta las elecciones generales de 2008, porque aspiraban a tener control total del proceso de nominación, evaluación y confirmación de jueces al ganar tanto la gobernación como el Senado. Los abogados promoventes entendían que esta “pretensión representaba un claro incumplimiento de la magna ley, una invasión a las facultades del primer ejecutivo, un ataque a la independencia judicial y un absoluto menosprecio a la democracia”⁷⁹². Estimaron, además, que el incumplimiento del gobernador del deber ministerial de hacer nombramientos judiciales en un tiempo razonable hacía la controversia justiciable. La discreción del gobernador era solo para la selección de determinado candidato, pero tiene el deber de llenar las vacantes judiciales en un término razonable, lo que en este caso no hizo.

Cabe mencionar que en esta situación particular a los abogados le fue reconocida legitimación activa para instar esta acción en virtud de los cánones 9 y 10 del Código de Ética Profesional. Específicamente, por el deber de los abogados de velar por la buena marcha del proceso judicial del país y por el deber de esforzarse por impedir que en la selección de los jueces intervengan razones de orden político. Tanto en el Tribunal de Primera Instancia como el Tribunal de Apelaciones se entendió que los abogados sufrían un daño real y palpable si la posibilidad de aspirar al Tribunal Supremo dependía de que profesen determinada ideología política; que estén afiliados al partido político que domine el Poder Ejecutivo o Legislativo; o, cuando la aspiración les requiera divulgar su afiliación o ideología política. Se entendió también que el sistema judicial era afectado cuando consideraciones ajenas al mérito y el

⁷⁹¹ Arraiza Navas v. Acevedo, KLAN200801362, 2008 PR App. WL 5586743, en la pág. *14 (TA PR 13 de noviembre de 2008).

⁷⁹² *Ídem*, p. 3.

temperamento judicial regían la nominación y confirmación de las personas que aspiraran a ser jueces, a ser renominados o a ser ascendidos.

1.1. Ejecutivo: Oficina y el Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales

La Oficina de nombramientos judiciales, adscrita a la Oficina del Gobernador, fue estatuida en el artículo 3 de la Ley Núm. 91-1991 como el enlace “con los distintos organismos y funcionarios que participan en el proceso de evaluación, nominación, renominación, ascenso, confirmación y nombramiento de los jueces”⁷⁹³. Esta Oficina está a cargo de un director ejecutivo nombrado por el gobernador a la que pertenece el Comité evaluador, compuesto por cinco personas nombradas por el primer ejecutivo que ejercerán sus funciones *ad honorem* o sin percibir un sueldo, no obstante, los que no sean funcionarios o empleados públicos tendrán derecho al pago de una dieta por cada comparecencia para cumplir con sus funciones. De sus miembros no más de dos serán abogados postulantes y por lo menos uno no será abogado. El presidente del Comité será designado por el gobernador. Las decisiones del Comité son tomadas por el voto afirmativo de la mayoría de sus miembros, quienes tienen la facultad de establecer las normas para el funcionamiento interno, incluido el cuórum, lugar y frecuencia de las reuniones.

Conforme al artículo 4 de la Ley Núm. 91-1991, el director ejecutivo de la Oficina de nombramientos judiciales tiene la responsabilidad expresa de realizar, a petición del gobernador o del Comité evaluador, investigaciones confidenciales sobre el carácter y reputación de un candidato. Por la facultad investigativa, “[p]odrá solicitar la comparecencia de cualquier persona o la entrega de cualquier documento necesario y pertinente para la evaluación de un candidato”⁷⁹⁴. Además, el director ejecutivo debe implementar un procedimiento uniforme de solicitudes para los nombramientos iniciales, ascensos y renominaciones de jueces. Este funcionario de confianza del gobernador debe mantener un registro permanente donde se identifiquen los nombres de los solicitantes, la documentación y las evaluaciones e informes obtenidos. El registro con los nombres de todos los solicitantes debe ser publicado en un periódico de circulación general por lo menos una vez al año con una exhortación a la ciudadanía a expresarse sobre los méritos de los solicitantes a los puestos judiciales. El director ejecutivo de la Oficina de nombramientos judiciales debe también tramitar los nombramientos realizados por el gobernador sin sujeción al proceso.

⁷⁹³ 4 LPRA § 72.

⁷⁹⁴ 4 LPRA § 72a, inc. (c).

Según el artículo 5 de la mencionada legislación, el Comité evaluador de nombramientos judiciales debe “[i]nvestigar y evaluar, de la forma más completa posible, candidatos a jueces con el propósito de recomendar al Gobernador las personas más idóneas y capacitadas para ocupar cargos en la Judicatura”⁷⁹⁵. Los criterios que deben formar parte de la evaluación integral son: “integridad y buena reputación, honestidad intelectual, competencia académica, destrezas profesionales, capacidad de análisis, experiencia, capacidad de rendimiento, laboriosidad, temperamento, vocación al servicio público, e interés en proseguir una carrera judicial” (inc. b). Las diversas fuentes de información para la evaluación y análisis del cumplimiento con los criterios mencionados, sin ser taxativas, pueden ser: “profesores de derecho, abogados, jueces, fiscales, clientes y otros miembros de la comunidad que puedan conocer al candidato y ofrecer información pertinente; investigaciones confidenciales en relación al carácter y reputación del candidato; evaluaciones, entrevistas y pruebas del candidato, incluyendo, de estimarlo necesario, sobre su aspecto psicológico” (inc. c).

Además de los informes resultantes de las evaluaciones al candidato, el Comité debe presentar al gobernador cartas de recomendaciones dentro de un término de ciento veinte días desde que recibe la solicitud de un candidato. La recomendación del Comité, incluida en el informe de evaluación, debe ser a base de cuatro calificativos, a saber: “Excepcionalmente bien calificado”, “Bien calificado”, “Calificado” y “No calificado”. La recomendación debe tener con “suficiente precisión y detalle las determinaciones y conclusiones del Comité en cuanto a los atributos personales y profesionales que debe poseer todo aspirante” (inc. e).

Sobre el procedimiento, el artículo 6 de la Ley Núm. 91-1991 establece que toda persona interesada en ser nombrada a la judicatura o ser renominada o ascendida debe completar una solicitud ante la Oficina de nombramientos judiciales. Si se trata de una renominación, es necesario que la solicitud sea completada por lo menos con seis meses de anticipación al vencimiento del término. Si los organismos evaluadores no emiten los informes de evaluación en los plazos determinados, el gobernador podrá actuar sobre la solicitud en la forma que estime conveniente⁷⁹⁶.

En términos prácticos, el proceso inicia cuando el solicitante presenta en la Oficina el formulario denominado *Historial Personal*, debidamente cumplimentado y jurado ante un

⁷⁹⁵ 4 LPRÁ § 72b, inc. (a).

⁷⁹⁶ 4 LPRÁ § 72c.

abogado notario, el cual debe estar acompañado por una serie de documentos, incluida una hoja denominada *Historial médico y examen físico* que debe ser firmada por un médico. En el renglón de experiencia profesional, el solicitante debe ofrecer la información sobre todos los cargos o empleos que haya desempeñado u ocupado durante los últimos veinte años, incluidos los datos de contacto del supervisor inmediato. Debe indicar también los nombres de los jueces ante los cuales haya comparecido con más frecuencia durante los últimos diez años, así como los nombres de cinco abogados con quienes haya litigado como partes adversas en casos recientes, incluidos los casos donde no haya prevalecido la posición que representaba el solicitante. Debe mencionar si ha tenido experiencia en procesos adjudicativos por haberse desempeñado como oficial examinador, juez administrativo, árbitro o mediador. Entre los documentos a acompañar destaca el resumé o currículum vitae actualizado y copia de un escrito jurídico de su autoría como artículo de Revista Jurídica, alegato, ensayo, tesis u otro similar. Además, de un Estado de situación financiera, compilado y certificado por un Contador Público Autorizado (a la fecha más reciente posible a la solicitud).

Para iniciar el proceso, en un escrito jurado ante un abogado notario, el candidato debe autorizar y relevar de cualquier responsabilidad a la Oficina de Nombramientos Judiciales y Ejecutivos, al Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales, a su personal, funcionarios, así como a cualquier organización que brinde servicios a estas personas y entidades, a solicitar y obtener, de cualesquiera fuentes que juzgue necesaria para propósitos de la evaluación, información sobre el carácter, reputación, conducta, historial académico, situación financiera, historial contributivo y antecedentes penales.

1.2. Poder Judicial: Comisión de Evaluación Judicial

En principio o al momento de la aprobación de la Ley Núm. 91-1991, la Comisión de Evaluación Judicial creada por esta disposición legal estaba adscrita a la Oficina del juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico. No obstante, la Ley Núm. 45-2010, de 16 de abril, enmendó la legislación original para adscribir la Comisión al Tribunal Supremo y modificar el proceso de selección y nombramiento de sus miembros, de modo que recayera en el pleno y no en la presidencia del máximo foro. En tanto, la Ley Núm. 67-2014, de 17 de junio, restauró la versión original que adscribía la Comisión de Evaluación Judicial a la Oficina del juez presidente del Tribunal Supremo por considerarlo cónsono con la facultad constitucional de administrar el Poder Judicial de Puerto Rico que respondía al diseño de un sistema ejecutivo centralizado, no colegiado. Sin embargo, luego fue aprobada la Ley Núm. 120-2017, de 15 de diciembre, que revirtió el cambio. Los constantes cambios visibilizan los desacuerdos en

cuanto a las facultades que le corresponden a la juez presidente y aquellas que le corresponden al pleno del Tribunal Supremo de Puerto Rico, las cuales no hemos de detallar por no ser objeto de este estudio⁷⁹⁷.

Lo importante es tener presente que la Ley Núm. 120-2017 derogó los artículos 7 al 15, 18 y 19 de la Ley Núm. 91-1991 por regular lo concerniente a la Comisión de Evaluación Judicial y el sistema de evaluación de jueces en funciones. Ahora bien, es pertinente mencionar que el derogado artículo 7 de la Ley Núm. 91-1991 disponía que los propósitos institucionales de la Comisión eran: (1) proveer información que fomente el compromiso de los jueces con su propio mejoramiento profesional; (2) recomendar programas de educación continua y mejoramiento profesional que atiendan las necesidades de la judicatura; (3) recomendar una asignación más eficiente y un mejor uso de los recursos judiciales; y, (4) hacer recomendaciones al gobernador relativas a la renominación y ascenso de los jueces. Estos objetivos son todavía pertinentes conforme a la reglamentación aprobada por el Tribunal Supremo para regular el funcionamiento de la Comisión Judicial.

El actual artículo 7 de la Ley Núm. 91-1991, y previo a la remuneración el artículo 16, sobre las evaluaciones de los jueces y la recomendación al gobernador de la Comisión de Evaluación Judicial, dispone que, en los casos de renominación o ascenso, el gobernador solicitará, por conducto de la Oficina de Nombramientos Judiciales, una recomendación sobre el juez que corresponda. En estos casos, el informe de evaluación debe incluir los años de servicio, los cargos ocupados, y una evaluación precisa y detallada de su desempeño a base de los criterios de evaluación dispuesto en la Ley Núm. 91-1991. Debe incluir, además, “información y datos sobre la cantidad de casos asignados y resueltos clasificados por asunto o materia y por método de disposición, tiempo transcurrido en su resolución en función de su naturaleza o complejidad, trámite apelativo posterior, si alguno, quejas y querellas presentadas contra el juez, si alguna, y la disposición de [estas]”⁷⁹⁸.

El informe también debe incluir un juicio valorativo sobre las cualificaciones y calidad de la labor del juez evaluado para renominación o ascenso. Las evaluaciones y

⁷⁹⁷ Para una discusión detallada, *vid.* ROSARIO CORTÉS, R.L. y ADAMES RAMOS, J.E.: “Administración de la Rama Judicial en Puerto Rico: ¿Delegación exclusiva o compartida?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 4, 2014, pp. 910-943. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/01/1.Administraci%C3%B3n.AdamesRosario.82.4.2.pdf>, último acceso el 30.06.2021.

⁷⁹⁸ 4 LPRA § 731.

recomendaciones de la Comisión deberán ser remitidas al gobernador por lo menos ciento veinte días antes de vencer el término de un juez, en el caso de un juez que interesa ser renominado, y ciento veinte días después de ser notificado que un juez completó ante la Oficina de Nombramientos Judiciales la solicitud de ascenso. Es requisito que el juez evaluado y el Tribunal Supremo reciban copia de la carta de recomendación y del informe de evaluación.

Tras las enmiendas introducidas por la Ley Núm. 120-2017 a la Ley Núm. 91-1991, el 23 de febrero de 2018 el Tribunal Supremo aprobó el Reglamento para la evaluación de jueces y juezas del Tribunal de Primera Instancia, con el voto disidente particular de la jueza presidenta Oronoz Rodríguez y de la jueza asociada Rodríguez. El juez asociado Colon Pérez disintió del curso de acción. Este Reglamento derogó el adoptado el 18 de marzo de 2015 y fue posteriormente enmendado mediante resolución de 5 de abril de 2019.

Bajo las actuales disposiciones reglamentarias, la Comisión de Evaluación Judicial está compuesta por un presidente y diez miembros nombrados por el pleno del Tribunal Supremo. Se estableció que uno de los miembros debe tener experiencia en asuntos de administración y otro será un ciudadano no abogado. Los jueces supremos son miembros *ex officio* de la Comisión y podrán participar de cualquier reunión o actividad, con voz y voto, sin que su asistencia sea considerada para efectos de establecer el cuórum. El Reglamento dispone que los miembros de la Comisión están obligados a guardar la más estricta confidencialidad de los asuntos ante su consideración⁷⁹⁹. Por otra parte, el director de la Comisión de Evaluación Judicial tiene que coordinar las investigaciones confidenciales sobre el carácter, reputación y desempeño judicial de los jueces. El cuórum para las reuniones de la Comisión lo constituyen seis miembros y todos los acuerdos deben ser adoptados por la mayoría de los miembros.

Las evaluaciones sobre el desempeño judicial de los jueces se realizarán cada tres años, con una evaluación adicional al final del término del nombramiento, en tanto que el análisis estadístico sobre labor, productividad y carga judicial de los jueces se hará anualmente. Si el juez solicita la renominación o el ascenso antes de que hayan transcurrido doce meses desde su última evaluación de desempeño periódica, la Comisión podrá evaluarlo sin requerir que comparezca, si de una investigación preliminar no surgen cambios. De ocurrir luego de doce meses o un año, debe realizarse un proceso de evaluación completo, con la debida citación de la persona evaluada.

⁷⁹⁹ In re Reglamento Evaluación Js. TPI, R. 4.

La regla 7 de este Reglamento establece lo relativo a las evaluaciones motivadas por las solicitudes de ascenso o renominación. La evaluación en tal caso debe ser similar a las evaluaciones periódicas de desempeño, cuyos factores son delimitados en la regla 6 de la siguiente forma: (1) estadísticas sobre labor, productividad y carga judicial; (2) opinión de las personas que hayan comparecido ante la persona evaluada; (3) número y tipo de quejas presentadas contra el juez y su disposición final; (4) asistencia y puntualidad; (5) eficiencia en el manejo de casos; (6) conducta en sala y en el desempeño de las demás funciones judiciales; (7) conducta e imagen pública; (8) temperamento judicial; y el (9) cumplimiento con normas y directrices administrativas, entre otros. Los factores que deben considerarse en la evaluación del primer criterio que es “estadísticas sobre labor, productividad y carga judicial” son desglosados en la regla 8 del mencionado Reglamento e incluyen el tiempo de resolución de las causas, el número de casos en alzada y el índice de revocaciones.

Por su parte, la regla 15 recoge trece criterios adicionales de evaluación, muy parecidos a los que se establecen para el ingreso inicial a la judicatura en el artículo 5 de la Ley Núm. 91-1991⁸⁰⁰. Esta disposición, en lo pertinente, establece:

A. La evaluación del desempeño de los Jueces y Juezas se cimentará en los siguientes factores: (1) integridad; (2) reputación o integridad pública; (3) reputación intelectual; (4) destrezas profesionales; (5) capacidad de análisis; (6) laboriosidad; (7) capacidad administrativa; (8) temperamento; (9) competencia académica; (10) experiencia; (11) capacidad de rendimiento; (12) vocación de servicio público; (13) interés en proseguir una carrera judicial.

La regla 14 del *Reglamento* está dirigida a garantizar la confidencialidad del proceso evaluativo de cada juez, así como toda la información que se recopile y los documentos e informes que se generen. El director debe tomar las más estrictas medidas de seguridad para garantizar la confidencialidad de la información ofrecida por las personas consultadas. Además, según dispone esta normativa, “[e]l personal de la Comisión prestará un juramento de que no divulgará la información confidencial obtenida como parte de sus funciones. Cualquier empleado, empleada o miembro de la Comisión que deliberadamente o por descuido u omisión

⁸⁰⁰ 4 LPRA § 72b (“(b) Los candidatos a la judicatura deberán ser evaluados en forma integral a base de los siguientes criterios: integridad y buena reputación, honestidad intelectual, competencia académica, destrezas profesionales, capacidad de análisis, experiencia, capacidad de rendimiento, laboriosidad, temperamento, vocación al servicio público, e interés en proseguir una carrera judicial”).

ofreciere información confidencial podrá ser destituido de su puesto o empleo”. Establecido estos parámetros, queda dispuesto lo siguiente:

D. En el proceso de evaluación solo tendrán acceso a la información sobre calificaciones otorgadas y los documentos no considerados estrictamente confidenciales los miembros de la Comisión, el Juez o Jueza evaluado, los integrantes del Tribunal Supremo, el Director Administrativo o Directora Administrativa de los Tribunales y el Director o Directora de la Academia Judicial en lo que corresponde al desarrollo de programas y actividades de educación judicial.

E. Todo documento que contenga información, opiniones o entrevistas otorgadas por abogados y abogadas, funcionarios o funcionarias, o personas privadas consultadas durante el proceso de evaluación será considerado material estrictamente confidencial y no estará accesible a escrutinio público, con excepción de los miembros de la Comisión, su personal administrativo, los integrantes del Tribunal Supremo y el Director Administrativo o Directora Administrativa de los Tribunales.

F. Las comunicaciones que se remiten al Gobernador o a la Gobernadora como parte del proceso de renominación y ascenso estarán accesibles al público y para ello, serán publicadas en el portal cibernético oficial de la Comisión. Igualmente estará disponible al público cualquier informe de evaluación⁸⁰¹.

Según la regla 20 una vez analizada la información recopilada, la Comisión debe citar al juez evaluado para una primera comparecencia plenaria que tiene el propósito de intercambiar impresiones y aclarar cualquier duda que pueda surgir de la información recibida. Tras esta primera reunión y antes de emitir el informe de hallazgos preliminares, la Comisión puede requerir información adicional de la Oficina de Evaluación Judicial o de cualquier fuente que considere pertinente.

Tras esta reunión, la Comisión determinará las calificaciones preliminares para cada criterio de evaluación y la calificación global preliminar correspondiente al desempeño judicial del juez evaluado. Emitirá un informe de hallazgos preliminares, con las calificaciones que será notificada al juez a través de su correo electrónico oficial con acuse. El tendrá un término de diez días naturales, contados a partir de la notificación por correo electrónico del informe de hallazgos preliminares, para notificar si interesa una segunda comparecencia, personal o

⁸⁰¹ In re Reglamento Evaluación Js. TPI, R. 14.

escrita. En un término de veinte días, el director debe notificar al juez la fecha de la segunda comparecencia ante la Comisión y el juez debe presentar por escrito un resumen de sus argumentos junto a cualquier documentación o prueba en apoyo a su contención, diez días naturales antes de la fecha pautada para la reunión en la que se atenderá la solicitud.

Tras cumplir estos pasos procesales, la Comisión determinará las calificaciones finales para cada criterio de evaluación y la calificación final general del desempeño del juez evaluado. El director de la Oficina de Evaluación Judicial notificará copia del Informe Final de Evaluación al juez objeto de evaluación, al Pleno del Tribunal Supremo y al director administrativo de los Tribunales. Si la evaluación estuvo motivada por una solicitud de ascenso o de renominación, se enviará copia del Informe Final de Evaluación a la Oficina de Nombramientos Judiciales del Gobernador y a la Oficina de Nombramientos del Senado de Puerto Rico.

Al concluir el proceso de evaluación, y a la luz de sus hallazgos, la Comisión puede ordenar que haya evaluaciones de seguimiento o hacer un referido a la Academia Judicial o a cualquier otro recurso externo para que el juez evaluado participe de seminarios o adiestramientos relacionados con las áreas con deficiencia identificadas. También puede recomendar al pleno del Tribunal Supremo que se refiera al juez a una evaluación psicológica o psiquiátrica si la evaluación realizada refleja algún problema de salud emocional o mental, cuyo propósito será remedial o para recomendar las ayudas que pueda necesitar el juez; o recomendar asignaciones, traslados, designaciones y cualquier otra medida que a su juicio pueda resultar beneficiosa para el juez.

1.3. Legislativo: Comisión senatorial de nombramientos

El Senado de Puerto Rico cuenta con el Reglamento de la Comisión de Nombramientos, el más reciente aprobado el 27 de enero de 2021 para la Decimonovena Asamblea Legislativa (2021-2024). La Comisión de Nombramientos creada por este cuerpo de normas, al amparo de la facultad constitucional de adoptar las normas para el funcionamiento interno del cuerpo, tiene la responsabilidad de evaluar y recomendar la confirmación o el rechazo de los funcionarios, quienes por mandato constitucional o de ley, requieren la confirmación del Senado. La recomendación, luego de un análisis objetivo e independiente de las circunstancias

del nominado, tiene que estar contenida en un informe que servirá de instrumento principal a la función ministerial de consejo y consentimiento respecto a los nombramientos⁸⁰².

Según el artículo 4 la Comisión tendrá como integrantes catorce senadores permanentes o en propiedad, designados por el presidente del Senado, quien la preside. La mayoría tendrá ocho integrantes y la minoría tendrá seis. Son miembros *ex officio* de la Comisión, con voz y voto, el vicepresidente del Senado, el presidente de la Comisión de Reglas del Senado y los pasados presidentes del Senado. Además, a tenor con el artículo 9, cuenta con un director ejecutivo que debe dirigir y supervisar el personal técnico, secretarial y administrativo adscrito a la Comisión y tomar parte en las reuniones ejecutivas, vistas públicas, así como en cualquier otra actividad que organice la Comisión.

Entre sus funciones, conforme surge del artículo 9 del Reglamento legislativo, la Comisión debe “[m]antener un récord de todos los candidatos(as) nominados(as) con información de tipo personal, preparación académica, experiencia, estado financiero y de situación, entre otros, así como aquellos datos que faciliten la evaluación que sean obtenidos en las audiencias públicas”. Debe “[a]segurar que el nominado(a) cumple con las leyes contributivas del Gobierno de Puerto Rico y que conoce las normas éticas que le sean de aplicación a su profesión o al cargo al cual sea nominado(a)”. Además, “[g]arantizar la dignidad, integridad y confidencialidad de cada nominado(a) durante su proceso de evaluación”.

Según los artículos 14 y 15 el director ejecutivo de la Comisión de Nombramientos tiene el deber de velar por el manejo correcto de los expedientes de los nominados y en especial de cuidar por la confidencialidad de cada uno de los documentos. El Reglamento establece que toda la información producto del proceso de investigación y evaluación del nominado es absolutamente confidencial. Serán sometidos al proceso de evaluación reglamentario los nominados por primera vez al cargo de juez, el cual incluye una evaluación psicológica por un psicólogo certificado, un estudio financiero por un contador público autorizado y una investigación de campo que también es confidencial. En caso de un proceso de renominación, la ejecución de tales acciones será discrecional.

⁸⁰² Senado, Reglamento de la Comisión de Nombramientos, art. 3 (27 de enero de 2021), <https://www.senado.pr.gov/Documents/reglamentos-comisiones/REG%20NOMBRAMIENTOS.pdf>, último acceso el 01.07.2021.

Cabe mencionar que la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado cuenta con el documento “Formulario de información personal y económica de nominados por el gobernador de Puerto Rico para el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico”, el cual va acompañado de un juramento, una hoja de autorización y relevo, así como unas hojas particulares para diversos cargos, incluidos los judiciales. Según el artículo 12 del Reglamento de la Comisión de nombramientos, el proceso de evaluación comienza con la cumplimentación de este formulario y la entrega de una serie de documentos allí enlistados: cinco relacionados a certificaciones que expiden las agencias públicas para diversos trámites ciudadanos, el certificado de la vigencia de la admisión al ejercicio de la abogacía que emite el Tribunal Supremo de Puerto Rico, copias de las planillas sobre ingresos, un informe de crédito, un estado financiero auditado compilado y el currículum vitae u hoja de vida. La autorización que deben dar los nominados es a los propósitos de que, durante el proceso de evaluación, el Senado de Puerto Rico pueda solicitar y recibir información sobre su carácter, reputación, conducta, historial académico y antecedentes penales, más los informes crediticios.

El formulario aplicable a todos los nominados del gobernador solicita, entre otra información, el nombre del cónyuge y su ocupación, la preparación académica y la participación en organizaciones cívicas, deportivas o religiosas. Pregunta también sobre la publicación de algún libro, ensayo, investigación o artículo relacionado a la profesión y si ha recibido algún premio, distinción o reconocimiento durante los años de estudio o carrera profesional. El nominado también debe proveer el nombre de tres personas que puedan dar referencias personales o profesionales suyas. El mencionado formulario contiene unas veintidós preguntas dirigidas a establecer los antecedentes personales y profesionales del nominado, así como su carácter. Los asuntos objeto de cuestionamiento en tal formulario son diversos y pueden ser categorizados en varios renglones o áreas de interés para el organismo evaluador que discutiremos en el siguiente acápite.

1.4. El proceso, la confidencialidad y los reclamos de transparencia

Tanto el proceso al amparo de la Ley Núm. 91-1991 como el que establece el mencionado Reglamento del Senado, han sido objeto de discusión en foros académicos. Como ejemplo, podemos mencionar la Conferencia de ética de jueces y abogados celebrada el 27 de marzo de 2015 en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y el Tercer Encuentro Nacional sobre Transparencia e Integridad en la Gestión Pública, celebrado el 3 de mayo de 2018 en la Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, Recinto de Ponce. Este

último Encuentro tuvo un panel sobre transparencia y designación de jueces. En su participación, el catedrático de derecho Carlos E. Ramos González catalogó de “indignos y sacrílegos” los nombramientos judiciales debido a la falta de transparencia del proceso, y porque responden mayoritariamente a un selecto grupo de abogados con acceso al poder político o miembro del partido político en el poder⁸⁰³.

En ocasión de la Conferencia de 2015 se expuso la importancia de darle transparencia al proceso de selección de jueces como prerequisite de cualquier propuesta de reforma al modelo con el que actualmente cuenta Puerto Rico. Lo anterior en consideración de las estrictas y absolutas normas de confidencialidad que caracterizan todo el proceso de selección⁸⁰⁴. Considérese que el actual artículo 10 de la Ley Núm. 91-1991, en lo pertinente, dispone:

Todo el proceso de evaluación de jueces y aspirantes a jueces de los organismos creados por este capítulo estará sujeto a normas de estricta confidencialidad, así como toda la información que se recopile y los documentos e informes que se produzcan como consecuencia de éste. [...] Cualquier persona, empleado o funcionario público, ya sea de la Rama Ejecutiva, Legislativa o Judicial que, deliberadamente o por descuido u omisión, diese a la publicidad u ofreciere información confidencial cuya divulgación no estuviere autorizada por este capítulo, incurrirá en delito menos grave [...] ⁸⁰⁵.

Interesante por demás en esta disposición es la penalización de cualquier conducta contraria a las normas de estricta confidencialidad. La mera divulgación de alguna información sobre el proceso de selección de los solicitantes o nominados será delito menos grave, sin exigir intención específica o prueba de un daño a un interés de terceros por tal divulgación o el tipo de información divulgada. Cabe indicar que, según el mencionado artículo, lo único accesible al público son las cartas de recomendaciones que recibe el gobernador de los diversos organismos evaluadores establecidos y el informe de evaluación propiamente, si el juez evaluado o candidato a renominación autoriza su acceso.

A juicio del periodista y abogado Oscar Serrano, ponente en la mencionada Conferencia de ética de jueces y abogados, la falta de información sobre el trasfondo personal y profesional

⁸⁰³ RODRÍGUEZ, C.: “¿Transparencia en el nombramiento de jueces?”, *El Visitante de Puerto Rico*, 13 de mayo de 2018, <http://elvisitantepr.com/transparencia-en-el-nombramiento-de-jueces/>, último acceso el 18-07-2021.

⁸⁰⁴ SERRANO, O.J.: “Transcripción de la Ponencia sobre Transparencia: un prerequisite de cualquier reforma del sistema de nombramiento de jueces”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 84, nº 4, 2015, pp. 907-914.

⁸⁰⁵ 4 LPRA § 72a.

de un juez tiene serias connotaciones en aspectos de derecho procesal y de ética judicial. Es decir, las normas de confidencialidad mencionadas pueden ser un obstáculo importante para cualquier ciudadano que considere necesario utilizar el mecanismo de solicitud de inhibición o recusación de un juez en particular por algún presunto conflicto de intereses u otro de los motivos establecidos en la regla 63 de Procedimiento Civil. Aún más, esto afecta a los jueces altamente cualificados quienes, por la falta de información sobre ellos, sus cualificaciones y trasfondo profesional y personal, quedan “sin armas para defender su integridad ante cualquier apariencia de actuación antiética, parcialidad o prejuicio”⁸⁰⁶.

Además, la citada disposición contraviene el derecho de acceso a la información pública de estirpe constitucional, por ser corolario necesario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación. Como sabemos, para garantizar la libre discusión de los asuntos de gobierno, debe asegurarse a los ciudadanos el derecho a examinar el contenido de los expedientes, informes y documentos que se recopilan en la gestión pública. Como ha expresado el Tribunal Supremo, “si el ciudadano no está debidamente informado del modo en que se conduce la gestión pública, se verá coartada su libertad de expresar, por medio del voto o de otra forma, su satisfacción o insatisfacción con las personas, las reglas y los procesos que le gobiernan”⁸⁰⁷.

A nuestro juicio, si consideramos el tipo de información, los documentos e informes y el trámite para obtenerla, es poco probable que las normas de confidencialidad absoluta para el proceso de nominación y selección de jueces puedan superar un reto judicial de acceso. Hay que recordar que cuando el gobierno invoca una ley o un reglamento como fundamento para negar el acceso a información pública, la regulación que etiqueta de “confidencial” determinada información debe satisfacer un escrutinio judicial estricto. Así, para que el Estado pueda mantener confidencial información pública debe demostrar la existencia de un interés apremiante o una urgente necesidad pública y que el mecanismo seleccionado sea el que menos afecte un derecho tan fundamental o que no sea más de lo necesario. Es decir, que la medida

⁸⁰⁶ SERRANO, O.J.: “Transcripción de la Ponencia sobre Transparencia: un prerequisite de cualquier reforma del sistema de nombramiento de jueces”, *op. cit.*, p. 912.

⁸⁰⁷ Nieves v. Junta, 160 DPR 97, 102 (2003) (*en referencia a* Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, 152 DPR 161, 175 (2000)).

sea la forma más directa de proteger tal interés apremiante y la más estrecha en su afectación al derecho de acceso a la información pública⁸⁰⁸.

De la exposición de motivos de la Ley Núm. 91-1991, sabemos que el propósito declarado de todo el andamiaje antes descrito es seleccionar a los candidatos más idóneos y capacitados para desempeñarse en la judicatura. Según la medida legislativa, la forma más adecuada para lograr este propósito es proveer una retribución justa y apropiada para los jueces. Puede afirmarse, pues, que es el sueldo establecido para los jueces lo que podría atraer a las “personas de la más alta calidad personal y profesional, comprometidas con los niveles más altos de excelencia y productividad”⁸⁰⁹. No se puede deducir de la exposición de motivo que las promesas de confidencialidad sobre el trasfondo profesional y personal de un candidato a un puesto judicial sean necesarias para reclutar al mejor talento humano⁸¹⁰.

Reconocemos que el principio de confidencialidad recogido en el actual artículo 10 de la Ley Núm. 91-1991 puede proteger la independencia de criterio que requieren las comisiones evaluadoras y la autoridad nominadora, así como promover la participación ciudadana en el proceso evaluativo de los candidatos a los puestos judiciales. Sin embargo, este no puede ser absoluto ni proteger todo el contenido de los expedientes de los solicitantes a jueces. A continuación, se identificarán los renglones de la información que requiere el proceso de selección, nominación y confirmación senatorial y expondremos nuestra posición en cuanto a las normas de estricta o absoluta confidencialidad impuestas por la referida legislación.

El primer renglón se refiere a la participación de la persona evaluada en procesos administrativos, civiles y criminales en calidad de parte. Es decir, cuestiona la existencia de alguna acusación de delito grave o menos grave; si el nominado ha sido parte de una querrela por violencia doméstica o de orden de protección por acecho, si ha sido parte litigante en un caso judicial o administrativo, así como objeto de alguna investigación. Hay que señalar que la información sobre los procesos judiciales civiles o penales en los que haya participado una persona aparece en los registros públicos del Portal del Poder Judicial, específicamente en el

⁸⁰⁸ *Ortiz*, 152 DPR en la pág. 178. *Vid.* *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 DPR 10, 24 (2000) (“Toda ley que pretenda ocultar información a un ciudadano bajo el palio de la confidencialidad tiene que justificarse a plenitud y contener normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente el material y las circunstancias en que habrá de aplicarse la norma de accesibilidad... Aquella legislación que [...] establezca una norma de confidencialidad absoluta, no puede superar el rigor de la cláusula constitucional que garantiza el derecho a la libre expresión”) (*modificado en Angueira Navarro v. J.L.B.P.*, 151 DPR 605 (2000); *Noriega v. Gobernador*, 130 DPR 919, 938 (1992); *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 DPR 477 (1982).

⁸⁰⁹ Exposición de motivos, Ley Núm. 91-1991.

⁸¹⁰ SERRANO, O.J.: “Transcripción de la Ponencia sobre Transparencia: un prerequisite de cualquier reforma del sistema de nombramiento de jueces”, *op. cit.*, p. 910.

buscador denominado “Consulta de casos”. Es decir, *a prima facie* no existe razón para clasificar tal información como confidencial, cuando al menos, en cuanto a los procesos judiciales civiles o penales se refiere, existe una divulgación rutinaria por parte del Poder Judicial de Puerto Rico.

Otra área claramente identificable de las preguntas de los formularios que debe llenar el solicitante a un puesto judicial, siendo la segunda en nuestro análisis, es si en los últimos diez años el nominado o sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, han tenido algún contrato con el Gobierno, o si tienen alguna relación personal o profesional relacionada con el puesto al que la persona ha sido nominada, y este último supuesto incluye el cuarto grado de afinidad. Este renglón va dirigido a establecer si puede haber el potencial de conflictos de intereses ya sea por contratos o relaciones.

Sobre este aspecto, hay que señalar que los contratos gubernamentales están disponibles en la página web oficial de la Oficina del Contralor. Su registro y divulgación pública es posible en virtud de la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, conocida como la Ley de Registro de Contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico. Por otra parte, la Ley Núm. 1-2012, de 3 de enero, conocida como la Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico, establece que la Oficina debe promover que los servidores públicos estén libres de conflictos de intereses. Para la consecución de esta misión, la Ley Núm. 1-2012 exige que la Oficina ponga a disposición de los ciudadanos para inspección las dispensas que concede a los servidores públicos para que puedan hacer un nombramiento, promoción, ascenso o contratación de un pariente, en aquellos casos que sea imprescindible para el bienestar del servicio público o el buen funcionamiento de la agencia. Por lo tanto, no divulgar la información que pueda proveer el nominado a juez en este renglón del proceso de evaluación no encuentra justificación en derecho.

La tercera área de preguntas está relacionada a la responsabilidad financiera del nominado: si presenta sus planillas sobre ingresos, si cumple de forma puntual con sus responsabilidades contributivas ante los organismos públicos, y en la alternativa, si se ha acogido a un plan de pago, y si cumple cabalmente con las obligaciones económicas privadas, incluidas las pensiones alimenticias. Esta área requiere también la divulgación de intereses en corporaciones, fideicomisos o sociedades profesionales del nominado y su cónyuge. A nuestro juicio, bajo los desarrollos actuales del derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, en particular respecto a la divulgación de la situación, intereses e inversiones económicas de los funcionarios de alto nivel, es bastante difícil sostener una

declaración de confidencialidad con respecto a la información financiera de un nominado a la judicatura.

La Ley Núm. 1-2012 reconoce que, a través de la página cibernética de la Oficina de Ética Gubernamental, el público debe tener acceso a un resumen de los informes financieros de los servidores públicos. El resumen público debe contener el total de los ingresos, los activos, los pasivos y otras transacciones financieras. Bajo ciertas condiciones y luego de una solicitud jurada, la directora ejecutiva de la Oficina puede autorizar la inspección de los informes financieros finales. En cuanto a la inspección y el acceso del público a los informes de los miembros de la judicatura, se establece que estas solicitudes se registrarán por lo dispuesto reglamentariamente por el Tribunal Supremo⁸¹¹. En este renglón, somos de la opinión de que el principio que debe regir es que el nominado, al pretender ocupar un cargo de alto nivel como lo es ser miembro de la judicatura, voluntariamente consiente a ser objeto de mayor escrutinio público y que, para un examen efectivo de su idoneidad para el cargo, es necesaria la posibilidad de examen de la situación financiera declarada.

Al tenor de las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental, la regla 9 del Reglamento aplicable⁸¹² y el canon 37 de Ética judicial, en ocasión de una solicitud para inspeccionar los últimos cinco informes de divulgación financiera presentados por el entonces juez superior Manuel Acevedo Hernández, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó que tales informes no eran confidenciales. No obstante, el estándar reglamentario aplicable es que, salvo autorización expresa del juez para la disponibilidad y divulgación de los informes, quien solicita la inspección debe demostrar un interés legítimo y la necesidad de dicha información para presentar datos adicionales que revelen la posible violación a los cánones, las leyes u otros extremos pertinentes por parte del juez⁸¹³, requisitos que pueden presentar importantes contradicciones constitucionales a la luz del reconocido derecho de acceso a la información.

El cuarto renglón de preguntas del formulario que deben completar todos los nominados por el gobernador a un puesto judicial se refiere a la existencia o no de algún proceso disciplinario en el contexto laboral o profesional que haya culminado en una amonestación,

⁸¹¹ Ley Núm. 1-2012, art. 5.8, 3 LPRA § 1858g.

⁸¹² Este es el Reglamento Aplicable al Canon X de los Cánones de Ética Judicial sobre los Informes de Divulgación de Actividad Financiera de Jueces y Otro Personal de la Rama Judicial. Este reglamento fue aprobado durante la vigencia de los Cánones de Ética Judicial de 1977, en donde el Canon X regulaba la presentación de los informes financieros. No obstante, al aprobarse los Cánones de Ética Judicial de 2005, las disposiciones sobre los informes de divulgación financiera quedaron contenidas en el Canon 37 de Ética Judicial, 4 LPRA Ap. IV-B.

⁸¹³ Acevedo Hernández, Ex parte, 191 DPR 410, 416-417 (2014) (resolución).

suspensión o cualquier otra sanción. También se refiere a si la persona ha sido objeto de una queja o querrela por discriminación, despido injustificado u hostigamiento sexual y cuál fue el resultado del asunto.

El primer factor en el contexto de candidatos a jueces debe concentrarse en las quejas presentadas en su contra por conducta profesional, las cuales hayan sido investigadas por las autoridades competentes y que hayan culminado en una sanción o reprimenda mediante determinación final y firme del Tribunal Supremo de Puerto Rico. En este renglón hay que notar que las determinaciones en casos de conducta profesional que terminan con una sanción, de ordinario, son parte de la colección de Decisiones de Puerto Rico (DPR). La divulgación de las opiniones del Tribunal Supremo de Puerto Rico, una vez culmina el proceso disciplinario, descorre el manto de confidencialidad que tiene la etapa investigativa de una queja o querrela por conducta profesional.

En cuanto al segundo factor, considere que, de ordinario, tales quejas o querrelas son ventiladas en los foros administrativos federales o estatales, o en el propio tribunal. De nuevo, en lo que se refiere al foro judicial, tal información puede ser consultada en el buscador “Consulta de casos” del Poder Judicial de Puerto Rico. Por lo tanto, en ninguno de los dos supuestos identificados, los procesos disciplinarios enfrentados o los casos por conducta laboral antijurídica para supervisados, existe razón para establecer normas de estricta confidencialidad. En todo caso, la sumisión voluntaria del nominado al proceso para ser un funcionario de alto nivel lo expone al escrutinio público y debe ser honesto en la divulgación de tales procesos.

El último renglón de preguntas se refiere al uso de sustancias controladas y a la posibilidad de problemas de adicción que hayan requerido servicios de consejería o tratamiento psiquiátrico o psicológico. Se refiere también a si la persona ha recibido consejería o tratamiento por algún problema o condición “nerviosa”. Nuestro criterio es que esta área es la que más preocupaciones pudiera presentar en cuanto al derecho a la intimidad de los candidatos a jueces, en particular, por la última parte que, a nuestro juicio, tiene amplitud excesiva de su faz de lo que podría considerarse como problema o condición de salud mental o el servicio de consejería, y cuán lejos en el tiempo podría irse en la indagación de ese historial. Además, no hay duda de que se refiere a aspectos muy personales del nominado, que traspasa el interés de conocer sobre determinados problemas de adicciones activos que limiten las capacidades para discernir y juzgar. En tal caso, debiera prevalecer el derecho de intimidad del nominado sobre

el derecho de acceso a la información recibida por un organismo público en un proceso de evaluación. Dicho de otro modo, la no divulgación de tal información estaría justificada en la protección al derecho de la intimidad, si no es pertinente para evaluar las capacidades para desempeñar adecuadamente el cargo de juez al momento de la nominación.

Para satisfacer el interés de conocer la salud mental del nominado no es necesario incluir tal cuestionamiento en el formulario general, basta con tenerlo en el formulario médico que incluye el examen físico, el cual puede ser objeto de mayor protección. Como condición previa a la nominación del gobernador, pueden requerirse pruebas psicométricas ocupacionales y pruebas de detección de sustancias controladas —las cuales se exigen para ocupar muchos otros puestos públicos— e incluir los resultados en el expediente médico. En este renglón, hay que confiar en que haya un buen filtro en la Comisión de nombramientos del gobernador y que no pase al Senado la nominación de una persona que tenga problemas de adicciones o condiciones mentales activas sin tratar que limiten la capacidad de discernir o juzgar o impliquen falta de autocontrol o un manejo inadecuado de su persona en condiciones emocionalmente comprometedoras. La información por recopilar debe ser aquella que demuestra que el nominado tiene los rasgos de personalidad y los recursos psicológicos y emocionales necesarios para cumplir con las responsabilidades del cargo y proteger la mejor imagen pública de la judicatura, la que estimula el respeto y la confianza pública en la institución como administradora de la justicia.

Hay que señalar que el Tribunal Supremo de Puerto Rico reconoció el derecho de una víctima de delito a examinar los expedientes psicológicos, psiquiátricos y aquella documentación relacionada con la salud mental de su victimario. El examen no podía excluir el nombre de terceras personas que aportaron información en carácter confidencial o el contenido de la información porque pudiera revelar la identidad de quien la aportó. El fin era que la víctima de delito pudiera ejercer su derecho a emitir una opinión informada sobre la concesión o denegación a su victimario del beneficio de libertad bajo palabra. Sin embargo, tal examen debe incluir una orden protectora permanente, so pena de desacato, para asegurar que no se revelen las fuentes de información y que comprometa la víctima a utilizar la información exclusivamente para el fin reclamado, no para la divulgación pública⁸¹⁴. Con este precedente judicial, habría que analizar quiénes podrían cumplir con el requisito de legitimación activa

⁸¹⁴ *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 DPR 10, 24 (2000) (*modificado en Angueira Navarro v. J.L.B.P.*, 151 DPR 605 (2000)).

para exigir el examen de la información de las pruebas psicológicas o el historial de salud mental de un candidato a un puesto en la judicatura y cuál sería el fin posible para invocar el derecho a examen de tal información. Con todo, consideramos muy difícil que en el contexto de la solicitud a un puesto judicial pueda concederse un derecho de examen tan abarcador sin alguna razón justificada ampliamente.

Ahora bien, al evaluar los requerimientos del historial médico para simplemente considerar la solicitud de una persona a la judicatura, preocupa el detalle requerido y su pertinencia en esa etapa del proceso. En nuestra jurisdicción es clara la estricta confidencialidad y protección al acceso al historial médico o clínico de una persona, irrespectivamente de la naturaleza pública o privada de los proveedores de servicios de salud y de cualquier consideración a criterios de incapacidad física o mental presente o futura o información médica o genética. No hay duda de que esta protección es renunciable mediante autorización del paciente⁸¹⁵.

En ese contexto, el análisis que nos compete es la pertinencia porque hay condiciones de salud o intervenciones quirúrgicas, pasadas o presentes, que no necesariamente limitan la capacidad de trabajo de una persona, pero al preguntarse directamente obliga al médico a revelar la información, y el riesgo de que divulgar tal información en una etapa temprana de la solicitud lleve a alguna discriminación prohibida por condición de salud o la creencia de que existe alguna posibilidad de incapacidad presente o futura. Ejemplo de lo anterior son preguntas como si la persona ha tenido piedras en el riñón, tumores, quistes, alergias, asma, mareos, azúcar o albúmina en la orina, enfermedades del corazón, tiroides, estómago, hígado o intestinos, presión arterial alta o bajo, entre otros padecimientos pasados o presentes o alguna intervención quirúrgica. Es nuestro criterio que deontológicamente en estos formularios hay que aplicar el principio de sobriedad que implica solo requerir la información médica que realmente sea necesaria para evaluar la aptitud física o cognitiva de la persona al momento de la solicitud.

A nuestro juicio, en esa etapa sería suficiente con solo requerir el examen físico al momento de presentar la solicitud, sin perjuicio de que voluntariamente el candidato haga la declaración de alguna condición crónica que pueda requerir de algún acomodo para cumplir con sus funciones laborales. Claro, llama la atención que al presente ese examen físico requiere

⁸¹⁵ Ley Núm. 194-2000 (“Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente”), art. 11, 3 LPRA § 3049.

que el médico describa las cicatrices y tatuajes que tenga el solicitante, sobre todo este último aspecto que puede prestarse para prejuicios innecesarios. No encontramos pertinencia alguna en conocer si el candidato tiene o no algún tatuaje. De hecho, en este momento existe un proyecto legislativo para prohibir la discriminación en el empleo por exhibir tatuajes, “piercings” o el cabello teñido de colores no tradicionales o naturales⁸¹⁶.

Por otra parte, el formulario que deben completar los nominados tiene un anejo especial para los cargos judiciales que requiere que el nominado describa de forma detallada su experiencia profesional como abogado y en posiciones legales, con expresión detallada de los períodos de desempeño. Requiere también que el nominado haga una relación de los casos o asuntos legales en los que haya intervenido como abogado de parte (como fiscal o juez administrativo) que le sean más relevantes, y por lo menos tres de los casos o asuntos mencionados deben ser documentados. Por último, solicita copias de por lo menos tres escritos jurídicos (sentencias, mociones o resoluciones, judiciales o administrativas, artículo de revistas, ensayos, publicaciones, entre otros). Esta información, de ordinario, es parte de un *currículum vitae* funcional y cronológico de un candidato a un empleo de alto nivel. Por lo tanto, a *prima facie* no encontramos razón alguna para cubrir tal información bajo el manto de normas de estricta y absoluta confidencialidad.

El proceso de consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico en cuanto a los nombramientos judiciales también es objeto de críticas por lo expedito que suele ser. En algunos casos, las confirmaciones de los nominados a ser jueces supremos y apelativos han sido tan expeditas o breves que no ha habido vistas públicas ni se ha considerado la opinión pública sobre la idoneidad del nombramiento⁸¹⁷. Un caso de mucha notoriedad fue el nombramiento de la actual jueza presidenta. Como discutimos antes, la utilización del mecanismo de descargue para su confirmación senatorial, desde una posición de juez asociada, fue presuntamente motivada por la posibilidad de que la nueva mayoría del Tribunal Supremo

⁸¹⁶ P. de la C. 566 de 5 de marzo de 2021, 1ra Ses. Ord., 19na Asam. Leg. La exposición de motivos de este proyecto expresa lo siguiente:

Los tatuajes, “piercings” o cabello teñido de colores no tradicionales o naturales son una forma en que los individuos comúnmente manifiestan su personalidad. En la actualidad, estos se han convertido en una práctica popular a nivel global que continúa creciendo gradualmente y es adoptada por personas a través de todos los grupos sociales. Estas modificaciones no son más que elementos añadidos al físico de una persona, que en nada afecta su capacidad individual para realizar un trabajo de manera competente. Considerando que nuestra sociedad ha dado grandes avances en los pasados años con respecto al tema del discrimen en el empleo, no puede permitirse que la apariencia física de una persona, por sí sola, sea un factor determinante para negarle a una persona igual oportunidad de ser entrevistado y evaluado conforme a sus méritos y preparación, para la consecución de un empleo.

⁸¹⁷ RODRÍGUEZ, C.: “¿Transparencia en el nombramiento de jueces?”, *op. cit.*

asumiera la facultad de designar entre sus miembros a quien ocuparía la vacante que dejaba la juez presidente Liana Fiol Matta, facultad que por uso y costumbre ha ejercido el gobernador⁸¹⁸.

2. Los criterios de evaluación de los candidatos a jueces

Como hemos visto, el sistema judicial puertorriqueño tiene cuatro categorías de jueces: los municipales y los superiores, que actúan de forma unipersonal, y los jueces apelativos y supremos, que juzgan de forma colegiada. Todos los jueces tienen que ser licenciados en derecho y admitidos a ejercer la profesión jurídica. En todos los casos se requiere tener experiencia profesional que no está definida propiamente, pero que se cuenta por la cantidad de tiempo transcurrido desde la admisión a la práctica profesional. Se ha afirmado que la variedad de sistemas de selección de jueces existente en el mundo está íntimamente relacionada a factores históricos-culturales, a la idea de juez arquetipo desarrollada y a la visión que cada país tiene sobre la función judicial⁸¹⁹. Siendo esto así, es necesario identificar las cualidades deseables para el candidato a la judicatura o conocer el modelo ideal de juez al que aspira la judicatura puertorriqueña.

Distinto al sistema europeo continental que se caracteriza por un alto grado de especialización en cada juzgado, en el sistema puertorriqueño los jueces pueden resolver cualquier tipo de controversia, sea de naturaleza civil o penal, incluso administrativo en los casos donde hay jurisdicción concurrente con los foros de las agencias con facultades cuasijudiciales. En Puerto Rico, que se cuenta con un sistema judicial más cercano en su estructura y funcionamiento al estadounidense, lo que se espera del juez es que tenga conocimientos y destrezas profesionales generales, aunque en ocasiones pueden llegar a una especialización *de facto* en los tribunales de los cascos urbanos. El sistema altamente adversarial exige que el abogado supla al juez de los datos que pueda desconocer. Además, cualquier juez puertorriqueño tiene la facultad de ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes y actuaciones de las ramas políticas⁸²⁰.

⁸¹⁸ TORRES RIVERA, A.: “La Presidencia del Tribunal Supremo: ¿Era necesario un choque constitucional?”, *Claridad*, 2 de marzo de 2016, <http://minhpuertorico.org/index.php/columnistas/66-alejandro-torres-rivera/4696-alejandro-torres-rivera--minh>, último acceso el 20-07-2021.

⁸¹⁹ MUÑIZ ARGÜELLES, L. y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección y el entrenamiento de jueces en España, Francia, Alemania Occidental e Inglaterra”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 43, 1982, p. 31.

⁸²⁰ *Ídem*, pp. 24-25, 29.

Los países con tradición en el *Common Law*, donde la justicia es impartida caso a caso, aspiran a que el juez profesional sea un abogado con experiencia que conozca las normas del debido proceso y que tenga una excelente reputación en la comunidad. Por su parte, los países de tradición civilista necesitan a jueces con conocimiento especializado en el derecho sustantivo, porque la justicia es un concepto más abstracto que surge de la aplicación estricta de la ley. Así, el énfasis en el sistema continental es reclutar y entrenar a personas jóvenes con reconocidas capacidades intelectuales que pueden adquirir mayores conocimientos con el paso del tiempo y ascender de rango dentro de la judicatura⁸²¹.

Los requisitos de años de experiencia profesional antes discutidos no son los únicos para ocupar un cargo en la judicatura puertorriqueña. El estatuto orgánico exige que en el proceso de selección de los jueces primarios se tome en cuenta los principios y objetivos plasmados en la legislación, a fin de seleccionar a personas altamente calificadas para el cargo judicial⁸²². Los principios y objetivos fundamentales pertinentes al fin mencionado son que el Poder Judicial de Puerto Rico: “(a) Será independiente y accesible a la ciudadanía; prestará servicios de manera equitativa, sensible y con un enfoque humanista y operará bajo sistemas para el manejo de casos de forma efectiva y rápida, sin menoscabar los derechos sustantivos y procesales de la ciudadanía”⁸²³. Por otra parte, el artículo 2.018 de la Ley de la judicatura establece que “los nombramientos de los jueces deberán recaer en personas altamente calificadas, quienes deberán gozar de buena reputación moral, tener conocimiento y capacidad jurídica, poseer cualidades de integridad, imparcialidad y temperamento judicial, demostrar responsabilidad y habilidad para ejercer las funciones judiciales”⁸²⁴.

En Puerto Rico el perfil profesional de un candidato a juez indudablemente requiere que demuestre *conocimiento y capacidad jurídica*. Esta cualidad no es medida propiamente en el proceso de selección de los candidatos a jueces, más bien es asumida por el hecho de ser abogado admitido al ejercicio de la profesión en Puerto Rico y contar con los años de experiencia previa en la profesión exigidos en la legislación. Nótese que para ser abogado en esta jurisdicción es necesario cursar estudios universitarios al menos durante siete años. Antes de ser admitido a una escuela de derecho, hay que poseer un bachillerato o licenciatura, lo que supone haber cursado al menos cuatro años de estudios superiores en una institución académica

⁸²¹ *Ídem*, p. 61.

⁸²² Ley 201-2003, art. 2.001, 4 LPRA § 24b.

⁸²³ 4 LPRA § 24a.

⁸²⁴ 4 LPRA § 24p.

acreditada. Luego se estudia tres o cuatro años para obtener el grado en jurisprudencia y cualificar para tomar el examen de admisión a la profesión sobre materias sustantivas y procesales de derecho, administrado por la Junta examinadora adscrita al Tribunal Supremo de Puerto Rico, cuyo porcentaje de pase ronda el tercio de los aspirantes.

El procedimiento de admisión a muchas escuelas de derecho es a base de un rango numérico tabulado de los percentiles combinados de los criterios básicos de admisión: el índice académico general acumulativo de estudios de bachillerato (GPA) y la puntuación del *Law School Admission Test* (LSAT), según computado por el *Credential Assembly Service* (CAS). Por ejemplo, en la Escuela de Derecho de las Universidad de Puerto Rico se admiten automáticamente a los candidatos con los índices o rangos más altos y los restantes quince espacios por recomendación del Comité de Admisiones, entre aquellos solicitantes que quedaron en las siguientes sesenta posiciones de los admitidos, conforme al índice o rango numérico. Este mecanismo se conoce como *Laissez-faire state of affaire*, esto es que la escuela solo admite a una fracción del grupo de solicitantes para mantener el más alto rendimiento de los estudiantes admitidos. El rendimiento esperado es definido como una combinación lineal de exámenes estandarizados de puntajes y el índice académico del bachillerato. La estrategia óptima para cualquier facultad bajo este sistema es admitir solo aquellos solicitantes que estén en los límites máximos entre el grupo de solicitantes, por lo tanto, la admisión es competitiva entre el grupo de solicitantes.

Existen algunos factores que suelen crear la percepción de que una persona es altamente calificada para ocupar un cargo en la judicatura en términos de *conocimiento y capacidad jurídica*. Tales indicadores son: el prestigio de la escuela de derecho de la que es egresado el candidato, esto porque la admisión a las mejores escuelas es más competitiva; el desempeño académico; la participación en la revista jurídica en los años de estudio; las puntuaciones de la reválida general para la admisión al ejercicio de la abogacía y la experiencia judicial previa, en caso de tratarse de candidatos a los tribunales de mayor jerarquía⁸²⁵. Es decir, es difícil poner en duda que una persona egresada de una escuela de derecho de élite o entre las mejores en una jurisdicción, con un excelente promedio de graduación o nota media de grado, que hubiese sido parte de la revista jurídica en los años de estudio y obtenido una puntuación sobresaliente en la reválida general, tenga los *conocimientos y la capacidad jurídica* necesaria para juzgar casos

⁸²⁵ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices...*, *op. cit.*, pp. 71-73.

y controversias. El conjunto de estos factores es utilizado comúnmente como un predictor del desempeño judicial futuro.

Mencionado lo anterior, conviene dar una breve mirada a las cualificaciones de los últimos nueve jueces del Tribunal Supremo. En cuanto a las escuelas de derecho de élite, cabe decir ocho de los nueve jueces supremos obtuvieron su *Juris doctor* en el primer centro docente del país, una universidad pública en el que históricamente hay mayor competencia para lograr la admisión porque la selección es para los que tienen las mejores puntuaciones, y porque la demanda es alta por las consideraciones de la calidad y el costo de los estudios. Solamente la jueza presidenta tiene un grado de maestría en derecho de una universidad estadounidense de élite. Su preparación de bachillerato también fue en una universidad con calidad reconocida en las mediciones mundiales, la cual se encuentra entre las primeras cincuenta de los Estados Unidos. En cuanto al desempeño académico, cinco de los nueve jueces fueron *Magna cum laude*, una distinción para las personas que terminan su grado con promedios entre 3.50 y 3.94 en una escala de hasta 4.00 puntos, y tres fueron *Cum laude*, distinción para las personas que terminan su grado con promedios entre 3.30 y 3.49 en una escala de 4.00 puntos. Tres jueces supremos fueron parte del cuerpo de editores y uno fue director auxiliar de la Revista jurídica⁸²⁶.

Sobre las cualidades que deben tener los nominados a un puesto judicial, el artículo 2.018 del estatuto orgánico de la judicatura requiere: (1) buena reputación moral, (2) conocimiento y capacidad jurídica, (3) integridad, (4) imparcialidad, (5) temperamento judicial, y, (6) responsabilidad y habilidad para ejercer las funciones judiciales. En la práctica, no existe la obligación de conceder puntuaciones sobre cada una de las cualidades enumeradas en la legislación o trate de objetivar tales criterios para comparar a los aspirantes a la judicatura en determinado momento. Por otra parte, el artículo 5 de la Ley Núm. 91-1991 dispone de once criterios de evaluación para los candidatos a la judicatura: (1) integridad y buena reputación; (2) honestidad intelectual; (3) competencia académica; (4) destrezas profesionales; (5) capacidad de análisis; (6) experiencia; (7) capacidad de rendimiento; (8) laboriosidad; (9) temperamento; (10) vocación al servicio público; e, (11) interés en proseguir una carrera judicial⁸²⁷. Con tales requisitos, podemos afirmar que, aunque de tradición jurídica mixta, los requisitos de los candidatos a la función judicial de la normativa puertorriqueña se inclinan

⁸²⁶ Vid. Apéndice 7: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (2021).

⁸²⁷ 4 LPRA § 72b.

más a las cualidades de carácter que al conocimiento de derecho sustantivo especializado que pueda ser objetivamente demostrado. Como puede notarse, en los criterios de la Ley Núm. 91-1991 no hay referencia alguna al conocimiento jurídico o sustantivo del derecho, este aspecto lo incluye el artículo 2.018 de la Ley de la judicatura.

Así, para darle contenido a los criterios de evaluación, sin ánimos de atender la multiplicidad de dilemas semánticos que pueden suponer algunos criterios o los problemas de ambigüedad o vaguedad que puedan tener, es prudente recurrir al diccionario. a las definiciones que provee la regla 15 del Reglamento para la evaluación de los jueces del Tribunal de Primera Instancia, así como a los cánones de ética profesional y judicial:

En primer lugar, podemos afirmar que la *integridad* está directamente relacionada con la honradez y honestidad de una persona. Es una cualidad del carácter que refleja veracidad y transparencia en las acciones o en el comportamiento, es la disposición de vivir a la luz del día, de cara al Sol o sin agendas ocultas. El candidato a juez tiene que ser una persona en la que se pueda confiar porque hace lo correcto y por las motivaciones correctas. La persona con integridad siente imprescindible cumplir con las obligaciones que asume o con la palabra empeñada, con independencia de su gusto o disgusto, y tiene la entereza para mantener sus ideas, juicios o decisiones, aunque no sea personalmente ventajoso. El canon 35 de Ética Profesional requiere que la conducta del abogado sea sincera y honrada y enuncia que “[n]o es sincero ni honrado el utilizar medios que sean inconsistentes con la verdad”⁸²⁸. Por otra parte, el canon 38 dispone que “[e]l abogado deberá esforzarse, al máximo de su capacidad, en la exaltación del honor y dignidad de su profesión, aunque el así hacerlo conlleve sacrificios personales y debe evitar hasta la apariencia de conducta profesional impropia ... [T]odo abogado, tanto en su vida privada como en el desempeño de su profesión, debe conducirse en forma digna y honorable”⁸²⁹. La regla 15 del Reglamento de evaluación de jueces relaciona la integridad con evitar la apariencia de conducta impropia; así como no ser prejuicioso o parcializado con las personas por razones prohibidas en el ordenamiento —condición física, mental o sensorial; sexo; origen; raza o etnia; nacionalidad; creencias religiosas; creencias políticas; edad; condición económica o social; influencias del foro local; orientación sexual, o

⁸²⁸ Cód. Étic. Prof. 35, 4 LPRA Ap. IX, § 35 (2013)

⁸²⁹ *Ídem*, § 38.

información genética—. Se espera que el juez muestre entereza, convicción e imparcialidad en su comportamiento⁸³⁰.

En segundo lugar, la *buena reputación* se refiere a proyectar una imagen que estimule respeto y confianza de los demás, la que eventualmente se reflejará en la buena imagen de la judicatura como institución de servicio público. Lo que mejor distingue o prestigia a un abogado “es la reputación de idoneidad e integridad ganada en el ejercicio de su profesión”⁸³¹. En funciones tan trascendentales como la administración de la justicia, la responsabilidad de juzgar debe recaer en “personas de gran altura moral, capaces de generar confianza en la sociedad por la solidez de su honestidad y el apego a aquel conjunto de virtudes cívicas que los constituyan en ejemplo de vida.”⁸³². Sobre el concepto *reputación*, el doctor Javier Saldaña Serrano ha expresado lo siguiente:

[T]iene que ver con la fama y el prestigio que a una persona le reconocen los demás por las acciones y comportamientos que ha demostrado a lo largo de su vida, la cual siendo honrada y decente es reconocida como tal. Comportamientos que se traducen en un compromiso real, no aparente, con la “excelencia” personal, comprendida esta como aquella práctica reiterada de virtudes cívicas en las que se identifica principalmente el “humanismo”, es decir, el reconocimiento de que toda persona humana está investida de una alta dignidad y que como tal merece ser tratada, de modo que el núcleo esencial de todos sus afanes a lo largo de esta vida ha sido siempre la persona y el respeto incondicionado a sus derechos...⁸³³.

Según este estudioso de la ética, el contenido de la expresión *buena reputación*, que en nuestro caso debería tener el candidato a juez, estaría determinado por el reconocimiento público de la serie de virtudes que practica. En particular, de las siguientes virtudes: fidelidad a la palabra dada, la lealtad que sobrevive los contratiempos, prudencia y generosidad⁸³⁴.

En tercer lugar, la *honestidad intelectual*, concepto que parece tener mucho más arraigo en el mundo académico que en el contexto que estudiamos y está muy relacionado al pensamiento crítico, tiende a referirse a mostrar una actitud imparcial y sincera al resolver

⁸³⁰ In re Velázquez Hernández, 162 DPR 316, 324 (2004).

⁸³¹ Vid. 4 LPRA Ap. IX, § 36.

⁸³² SALDAÑA SERRANO, J.: *Ética del Ministerio Público. Virtudes Ministeriales*, Editorial Flores, 2014, p. 34. Versión on line <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3859/12.pdf>, último acceso el 21-07-2021.

⁸³³ *Ídem*, p. 35.

⁸³⁴ *Ídem*, pp. 36-38.

controversias y hacia la obtención de la verdad. Supone rigurosidad de análisis para llegar a determinada conclusión o a la posición más razonable y justificada posible sobre determinado asunto. En el ejercicio de *honestidad intelectual* se considera un número suficiente de posiciones tanto a favor como en contra de lo que se quiere proponer finalmente, y no se descarta, sin mayor análisis o escrutinio, la evidencia o información contraria a las creencias personales. Una persona intelectualmente honesta está dispuesta a reconsiderar su posición cuando alguien le demuestra que inicialmente no consideró determinada información o perspectiva. Esta cualidad “se relaciona estrechamente con la buena argumentación, puesto que es una disposición ética frente al debate de ideas que nos permite ser conscientes de nuestros propios errores, así como ser más reflexivos a la hora de plantear nuestras posiciones y de analizar las de los demás”⁸³⁵.

La *honestidad intelectual* como una cualidad deseable para los miembros de la judicatura supone que los jueces tengan independencia de criterio, que estén comprometidos con la búsqueda de la verdad conforme a la evidencia o información ante sí y que pueden dejar a un lado las creencias personales, si estas interfieren en el análisis honesto y adecuado de las controversias y la prueba presentada ante su consideración. Supone el apego a la honradez y la habilidad de ser coherente con la realidad fáctica y jurídica, no torcer los hechos ni el derecho para sostener conclusiones convenientes. Esta cualidad ética permitirá al juez reconsiderar sus determinaciones iniciales cuando una parte le demuestra la necesidad de hacerlo. La regla 15 del Reglamento de evaluación de jueces no incluye esta cualidad, parece que la intercambia con *reputación intelectual*, que según describe incluye que la persona demuestre conocimiento del derecho sustantivo; de las reglas procesales y probatorias, que el juez se mantenga al día en el estudio del derecho y demuestre habilidad para el razonamiento jurídico, pero como vimos es mucho más.

El próximo criterio del artículo 5 de la Ley Núm. 91-1991 que se refiere a la *competencia académica* no trata propiamente sobre el conocimiento y capacidad jurídica, aunque pudiera presumirse incluido. La *competencia académica*, por definición, es tener las destrezas, aptitudes, conocimientos y capacidades para el aprendizaje autorregulado a niveles cada vez más avanzados a partir de lo aprendido previamente. Concretamente, se trata de la

⁸³⁵ MOJICA ROZO, I.J.: *Honestidad intelectual y pensamiento crítico*, Universidad de los Andes. Versión on line <https://leo.uniandes.edu.co/images/Guias/Honestidad-intelectual.pdf>, último acceso el 23-07-2021.

destreza de aplicar o integrar significativamente lo aprendido previamente a nuevos escenarios o generar respuestas eficaces ante situaciones nuevas.

Sin embargo, conforme surge de la regla 15 del Reglamento de evaluación de jueces, la *competencia académica* podría medirse en los jueces en funciones por la asistencia regular a seminarios y adiestramientos; la participación como recurso en programas educativos o académicos; la colaboración en actividades dirigidas a orientar al público sobre los programas o servicios ofrecidos por el sistema de tribunales; la calidad de escritos o publicaciones dentro del campo jurídico; y la posesión de estudios postgraduados. De hecho, las normas éticas de la profesión instan al abogado “realizar esfuerzos para lograr y mantener un alto grado de excelencia y competencia en su profesión a través del estudio y la participación en programas educativos de mejoramiento profesional”⁸³⁶. Además, debe “realizar gestiones dirigidas a educar al público para que éste conozca sus derechos y las maneras de hacerlos valer. Ello incluye participar en programas educativos, organizar y conducir seminarios y conferencias, redactar y publicar artículos legales y otras actividades similares”⁸³⁷.

De las competencias académicas pueden derivarse los dos criterios que le siguen: *destrezas profesionales*, que suelen incluir la capacidad de organización, comunicación y el trabajo en equipo, y la *capacidad de análisis* o el criterio lógico, el cual permite comprender relaciones complejas y desagregarlas en partes sistemáticas. La referida regla 15, en lo aplicable a un aspirante a un puesto judicial, incluye dentro del concepto de *destrezas profesionales* la redacción de escritos claros y fundamentados, la delimitación de las controversias, manejo eficiente del calendario, destrezas tecnológicas, capacidad para emitir instrucciones claras y de explicar sus decisiones. La *capacidad de análisis* incluye poder identificar, organizar e interpretar los asuntos medulares de los litigios e interpretar adecuadamente el derecho aplicable.

El sexto criterio de la Ley Núm. 91-1991 es la *experiencia*, que según la referida regla 15 del Reglamento para los jueces en funciones, se refiere al historial de trabajo, designaciones y encomiendas especiales, la experiencia en casos o asuntos legales. En este sentido, vemos que la norma requiere algo más que simplemente los años de admisión a la profesión jurídica. Para aspirar a un cargo judicial, hay que tener mente jurídica o ser un jurista. No todo abogado puede ser catalogado como jurista, porque para esta distinción debe ser reconocido por su

⁸³⁶ 4 LPRA Ap. IX, § 2.

⁸³⁷ *Ídem*, § 3.

especial aportación al mundo jurídico y nivel de excelencia. Como vimos antes, la experiencia puede ser en el sector público o privado exclusivamente, o una combinación de ambos, lo que es más usual en la judicatura.

Por su parte, la *capacidad de rendimiento* y la *laboriosidad* están íntimamente relacionadas. El rendimiento profesional de una persona está vinculado a los conceptos de eficiencia y efectividad, mientras que la laboriosidad es, en esencia, perseverancia, esmero, diligencia, intensidad y constancia en el desempeño profesional. En el conjunto, debemos afirmar que el aspirante a la judicatura debe ser aquella persona que presta atención a los detalles de la tarea ante sí hasta completarla y trata de conseguir el mejor resultado posible no como obligación, sino como valor o cualidad personal.

Aunque de difícil definición, el *temperamento judicial* es uno de los criterios de mayor interés en los procesos evaluativos y críticos sobre las nominaciones judiciales. Bajo este criterio, la mencionada regla 15 del Reglamento para la evaluación de los jueces en funciones incluye otras cualidades como la cortesía y amabilidad, la sensibilidad y el tacto, el autocontrol y la serenidad, así como ser una persona que promueva el orden, el decoro y la dignidad del tribunal. En este sentido, son importantes los principios y objetivos fundamentales de que la judicatura puertorriqueña preste servicios de manera equitativa, sensible y con un enfoque humanista. La sensibilidad en el juez a la realidad de vida de cada persona que acude al sistema judicial es parte del concepto amplio de *temperamento judicial*. El enfoque humanista al administrar justicia exige la atención de la persona, así como el respeto de su dignidad y libertad esencial. El juez humanista valoriza a cada persona como un ser único e irrepetible tal cual es, con sus circunstancias o situaciones, y comprende que esta interpreta el mundo desde sus experiencias de vida, por tal comprensión no lo juzga.

En tiempos más recientes el amorfo concepto *temperamento judicial* ha sido vinculado con la inteligencia emocional que incluye “el autocontrol, la empatía y la imparcialidad para llegar a conclusiones justas y en derecho”⁸³⁸. Nos parece más que acertada la expresión: “La inteligencia emocional de los jueces y juezas no es otra cosa que el temperamento judicial esperado que autolimita el abuso de discreción sin apartarse de su sensibilidad humana”⁸³⁹. La

⁸³⁸ SEDA CALDERÓN, W.A.: “La ética y la inteligencia emocional de los jueces: Autocontrol, empatía e imparcialidad”, *Revista de Derecho Puertorriqueño*, vol. 59, n° 2, 2020, p. 390.

⁸³⁹ *Ídem*, p. 397.

inteligencia emocional “no tiene que ver en nada con la supresión de las emociones sino de canalizarlas para que no obstaculicen los pensamientos y tomar mejores decisiones”⁸⁴⁰.

Según concebida en el campo de la psicología, la inteligencia emocional sería “una habilidad centrada en el procesamiento de la información emocional que unifica las emociones y el razonamiento más efectivo y pensar de forma más inteligente sobre nuestra vida emocional”⁸⁴¹. Daniel Goleman, psicólogo mundialmente reconocido por su teoría sobre la inteligencia emocional, la entiende como “el conjunto [...] de habilidades entre las que destaca el autocontrol, el entusiasmo y la persistencia, y la capacidad para motivarse a uno mismo”⁸⁴². Para Goleman, la capacidad de controlar los impulsos constituye el fundamento mismo de la voluntad y del carácter. El autocontrol, como la capacidad de modular y controlar las propias acciones en forma apropiada, desemboca en el arte de escuchar, resolver conflictos y colaborar con los demás. En los aspirantes a jueces, hay una expectativa de autocontrol mucho más rigurosa que para los abogados en la práctica profesional⁸⁴³.

Por definición, el temperamento es el “carácter, manera de ser o de reaccionar de las personas”⁸⁴⁴, así como el “arbitrio para terminar las contiendas o para obviar dificultades”⁸⁴⁵. La mencionada palabra tiene como acepción lo siguiente: “Vocación, aptitud particular para un oficio o arte [una profesión o una carrera]”⁸⁴⁶. Tener temperamento, sería entonces manejar adecuadamente, lo que el juez asociado del Tribunal Supremo federal, Benjamín N. Cardozo denominaba el “impulso o tendencia [...] que da coherencia y dirección al pensamiento y la acción [de cada persona formado por] instintos heredados, creencias tradicionales, convicciones adquiridas”⁸⁴⁷. No hay duda de que el juez requiere de temperamento para no abusar de su discreción, o poder de decidir entre varias interpretaciones la que mejor se ajusta a una decisión justa, como tampoco extralimitarse en el ejercicio de la jurisdicción o la competencia ni en el control de la constitucionalidad de las leyes⁸⁴⁸.

⁸⁴⁰ *Ídem*, p. 391.

⁸⁴¹ GOLEMAN, D.: La inteligencia emocional. Por qué es mas importante que el coeficiente intelectual, p. 5.

⁸⁴² *Ídem*, p. 4.

⁸⁴³ SEDA CALDERÓN, W.A.: “La ética y la inteligencia emocional de los jueces: ...”, *op. cit.*, p. 407.

⁸⁴⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Versión *on line* 23.4 <https://dle.rae.es/temperamento>, último acceso el 25-07-2021.

⁸⁴⁵ *Ibidem*.

⁸⁴⁶ *Ibidem*.

⁸⁴⁷ CARDOZO, B.N.: “La naturaleza de la función judicial” en *Lecturas de filosofía del derecho*, vol. II. Colección TSJDF, p. 164. Versión *on line* <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5684/7.pdf>, último acceso el 25-07-2021 (*citado en* SEDA CALDERÓN, W.A.: “La ética y la inteligencia emocional de los jueces: ...”, *op. cit.*, pp. 390-91).

⁸⁴⁸ SEDA CALDERÓN, W.A.: “La ética y la inteligencia emocional de los jueces: ...”, *op. cit.*, pp. 398-401.

Sobre el *temperamento judicial*, se ha expresado que “históricamente se ha asociado con la ausencia de prejuicios, el sentido común, respeto, tolerancia, compasión, firmeza, amplitud de mente, paciencia y cortesía con que un juez o jueza debe manejarse en sala”⁸⁴⁹. Hay que recordar que el estándar de revisión de las determinaciones de hechos de los jueces primarios es que los foros apelativos no intervendrán en estas a no ser que haya mediado pasión, prejuicio y parcialidad⁸⁵⁰. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que el juzgador actúa con pasión, prejuicio y parcialidad cuando es “movido por inclinaciones personales de tal intensidad que adopta posiciones, preferencias o rechazos con respecto a las partes o sus causas que no admiten cuestionamiento, sin importar la prueba recibida en sala e incluso antes de que se someta prueba alguna”⁸⁵¹. En consecuencia, en el proceso de selección y reclutamiento siempre será pertinente indagar sobre estas actitudes en los candidatos a un cargo judicial. Siempre será pertinente garantizar que quien vaya a ocupar el cargo de juez pueda evaluar la prueba ante sí conforme a derecho y no por valores, creencias, opiniones y concepciones personales ajenas al ordenamiento y a la protección de los derechos fundamentales.

En exjuez apelativo Luis Rivera Román ha identificado nueve características relacionadas con el temperamento judicial, a saber: “(1) capacidad para lidiar, calmada y cortésmente, con abogados y fiscales, jurados, testigos, partes y funcionarios del tribunal; (2) mente abierta para escuchar y evaluar todos los puntos de vista sin llegar a conclusiones a destiempo; (3) serenidad y habilidad para el diálogo, pues cuando se trata de la conducta humana la certeza no es absoluta; (4) humildad para cambiar de postura o reconsiderar cuando sea necesario; (5) circunspección para leer detenidamente las circunstancias de un caso y luego adjudicarlo; (6) previsión, es decir, conciencia del efecto que su decisión tendrá sobre otras personas o casos; (7) ecuanimidad pero firmeza; (8) seguridad en sus determinaciones sin creer que se tiene el monopolio de la verdad; (9) tolerancia ante la provocación”⁸⁵².

⁸⁴⁹ RIVERA ROMÁN, L.: “El temperamento y la función judicial”, *Revista Ley y Foro*, Colegio de Abogados de Puerto Rico, vol. 1, 2009, p. 4.

⁸⁵⁰ Dávila Nieves v. Meléndez Marín, 187 DPR 750, 793 (2013) (caso en el que el Tribunal concluyó que el juez incurrió en pasión, prejuicio y parcialidad al adjudicar la controversia a base de su opiniones o creencias personales sobre la violencia doméstica y, en particular, sobre cuál debe ser la conducta de una víctima en tal situación).

⁸⁵¹ *Ídem*, p. 782.

⁸⁵² RIVERA ROMÁN, L.: “El temperamento y la función judicial”, *op. cit.*, p. 5.

En el conjunto de criterios a evaluar de un aspirante a juez está la *vocación al servicio público* que puede suponer que la persona que aspira a la judicatura tenga el convencimiento de su deber de ejercer las facultades judiciales por el bienestar social y que esté motivada por imperativos morales y éticos. Dicho de otro modo, que no interese acceder a la judicatura meramente por la retribución económica irreductible y estable o el prestigio personal que pueda suponer la autoridad del cargo. Por último, hay que resaltar el llamado *interés en proseguir la carrera judicial* como cualidad a evaluar en un candidato a juez. Puerto Rico no cuenta propiamente con un sistema de carrera judicial, según las definiciones que analizaremos más adelante. Sin embargo, a nuestro juicio, lo que se espera es que al candidato le interese servir en la judicatura a largo plazo.

La evaluación del candidato a jueces sobre estos criterios debe ser desde una perspectiva integral y no puede limitarse a que el aspirante cumpla con el mínimo requerido. Sin bien en estricta juridicidad los once criterios de la Ley Núm. 91-1991 solo aplican a los jueces primarios, nadie duda que a medida que nos movemos en la jerarquía judicial estos criterios deben ser aplicados con mayor rigurosidad para llegar a la mayor excelencia en cada nivel. No olvidemos que una vez se llena una vacante suprema el juez queda fuera de los mecanismos de control democrático, puesto que son los únicos nombramientos vitalicios de nuestra democracia. En este orden de ideas, la vara para evaluar las nominaciones de los jueces supremos, así como la del juez presidente como administrador del Poder Judicial de Puerto Rico, tiene que ser la más alta de todas las que se aplican a las designaciones ejecutivas⁸⁵³.

Respecto a los jueces supremos, como guías en el proceso de nominación y confirmación senatorial, se han identificado los siguientes criterios: (1) una formación académica de excelencia y extraordinaria capacidad jurídica y amplio conocimiento del derecho; (2) gozar de la más alta estima profesional y reputación en la comunidad jurídica; (3) experiencia amplia en los diversos niveles de la práctica del derecho; (4) experiencia administrativa y sustantiva dentro del Poder Judicial; (5) poseer un temperamento judicial idóneo, confiable e inexpugnable; (6) gozar del favor amplio del pueblo, quien es el soberano; y, (7) que sus visiones y filosofía jurídica no choquen con los parámetros constitucionales aceptables en nuestro ordenamiento. Interesante en la propuesta de estos criterios es la aclaración de que la mejor manera de medir la calidad, idoneidad y los méritos de un nombramiento supremo es comparar al nominado con otros candidatos disponibles en la

⁸⁵³ “Ponencia del Lcdo. Aníbal Acevedo Vilá...”, *Revista del Colegio de Abogados*, vol. 65, n° 1, 2004, p. 4.

comunidad jurídica, frente a iguales criterios. En el caso del cargo de juez presidente, habría que añadir a esta lista “la capacidad de ser líder en un cuerpo colegiado como es el Tribunal Supremo y de ejercer ese liderato de forma efectiva y duradera ante los demás jueces, que también gozan de nombramientos hasta sus 70 años”⁸⁵⁴.

Como expusimos antes, cuando la colegiación de los abogados era compulsoria, el Colegio de Abogados participaba en el proceso de evaluación de los jueces primarios. Así, el artículo 6.29 del Reglamento Interno de la Comisión sobre Evaluación de Nombramientos Judiciales, establecía los siguientes criterios con los correspondientes subcriterios:

1. Competencia profesional: (a) experiencia profesional y en la judicatura; (b) imparcialidad y objetividad; y (c) aptitud intelectual y creativa.
2. Solvencia moral: (a) integridad y honestidad.
3. Balance emocional: (a) temperamento judicial; y (b) serenidad.
4. Laboriosidad y puntualidad: (a) dedicación al servicio público.
5. Sensibilidad jurídica: (a) imparcialidad y objetividad; (b) calidad humana; (c) sentido de justicia; (d) comprensión de los fines sociales del derecho; y (e) libertad de criterio, con sujeción a la legalidad.

Aunque el Colegio de Abogados no participaba en la evaluación de los jueces supremos, consideraba que el candidato al Tribunal Supremo debía cumplir con criterios de mayor excelencia que los identificados reglamentariamente. Entre los criterios ofrecidos, destaca que el candidato tuviera “una comprensión cabal y sensibilidad superior ante los problemas y realidades de los abogados y abogadas admitidos al ejercicio de la profesión”⁸⁵⁵. Además, de un “historial de colaboración con el Colegio de Abogados, que apunte a un compromiso futuro hacia la solución de los problemas que enfrentan los abogados en su desenvolvimiento dentro del sistema judicial”⁸⁵⁶. Consideramos que estos criterios tienen mucha pertinencia para los puestos supremos por el poder de reglamentación y disciplinario del Tribunal Supremo sobre la profesión jurídica. El Colegio de Abogados entendía entonces que era necesario que los criterios para el cargo de juez presidente del Tribunal Supremo debían

⁸⁵⁴ *Ídem*, pp. 8-9.

⁸⁵⁵ “Ponencia del Colegio de Abogados ...”, *ídem*, p. 21.

⁸⁵⁶ *Ibidem*.

ser legislados como guías objetivas para el poder nominador y evaluador. El problema era que por no existir tal legislación hay que confiar en que los poderes políticos ejerzan sus facultades con prudencia y sabiduría, cosa que históricamente no siempre fue observada y dejaba el terreno fértil para debates ajenos a los méritos del candidato⁸⁵⁷.

Sobre el nombramiento del juez presidente del Tribunal Supremo, el doctor Efrén Rivera Ramos, exdecano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, expresaba que el Senado debe evaluar dos aspectos generales: (1) si la persona nominada tiene los atributos para el puesto, en consideración a la función del Tribunal; y (2) el efecto probable del nombramiento en la institución. El primer juicio tiene que ser sobre las credenciales profesionales del nominado y el segundo solo se realiza si supera ese primer crisol. Respecto al análisis contextual o del efecto del nominado en la institución, el doctor Rivera Ramos ha sugerido las siguientes cuatro preguntas:

1. ¿Aumenta o disminuye este nombramiento la calidad del Tribunal y de la Judicatura?
2. ¿Fortalece o vulnera la legitimidad del Tribunal? ¿Incrementará o desmerecerá su prestigio? ¿Auspicia o conculca su indispensable independencia?
3. ¿Contribuirá a un desarrollo del derecho caracterizado por el conocimiento de la disciplina, la sabiduría, el afán de protección de los más vulnerables y la adecuación a nuestras realidades?
4. ¿Contribuye a crear la deseable diversidad de perspectivas que debe informar las actuaciones de una institución cuyas decisiones afectan a todos los sectores de la sociedad?⁸⁵⁸

El exgobernador Rafael Hernández Colón insistió en la necesidad del análisis contextual al comparar a un nominado con los jueces que ocupan el cargo supremo al momento. En el caso particular del juez presidente, planteaba que la persona debe tener una experiencia y formación muchísimo más vasta y profunda de la de sus compañeros jueces a fin de impartir liderazgo intelectual en el Tribunal Supremo. Esto es necesario para que el juez presidente pueda “influir con sus conocimientos y sus razonamientos jurídicos sobre sus compañeros

⁸⁵⁷ *Ídem*, p. 22.

⁸⁵⁸ “Ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos, decano de la Escuela de Derecho de la UPR”, *ídem*, p. 128.

jueces para aglutinar mayorías conforme a los altos valores de la justicia y del derecho”⁸⁵⁹. La confianza pública en una justicia imparcial y de calidad queda menoscaba cuando se rebaja el estándar de lo que debe ser la experiencia y formación profesional del juez presidente del Tribunal Supremo⁸⁶⁰.

III. LA FORMACIÓN DE LOS JUECES EN PUERTO RICO

1. Las propuestas para un programa de formación de jueces

Las Comisiones para el estudio del sistema judicial de 1965 y 1974 plantearon que la posesión de un grado universitario en derecho o el ejercicio activo de la profesión jurídica no eran suficientes para ejercer como juez. Desde entonces existía el entendido de que para cumplir a cabalidad con la función adjudicativa era necesario la adquisición de ciertos conocimientos, destrezas y aptitudes particulares o específicas. Sin embargo, en Puerto Rico no se exigía ninguna educación o experiencia especializada para ser juez. Los cursos de las distintas escuelas de derecho, de naturaleza electiva, eran mínimos e insuficientes⁸⁶¹.

El Comité para el estudio y evaluación del sistema judicial de 1965 condenó la práctica de nombrar jueces de distrito a abogados recién graduados que no tenían estudios especializados sobre la función judicial⁸⁶². Reconoció que Puerto Rico era una jurisdicción con pocos avances en lo relacionado a la educación y el adiestramiento de los jueces. Si bien la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico ofrecía un seminario electivo sobre la administración judicial el currículo no daba margen para establecer alguna especialización en temas relacionados a la judicatura. Las otras escuelas de derecho no ofrecían algún curso electivo de especialización judicial. El adiestramiento a los jueces de recién nombramiento que daba la Oficina de Administración de Tribunales (OAT) podía durar de dos a tres semanas y era dado por jueces con experiencia y otros funcionarios del propio Poder Judicial de Puerto Rico. Posterior al período de adiestramiento inicial los esfuerzos para el mejoramiento

⁸⁵⁹ “Ponencia del Hon. Rafael Hernández Colón, ex gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, *idem*, p. 105.

⁸⁶⁰ *Idem*, p. 106

⁸⁶¹ *Informe sometido por la Comisión para el estudio de los tribunales al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico*, 1974, p. 104 (esc. 1), p. 126.

⁸⁶² *Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces*, Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, 1965, p. 13.

profesional de los miembros de la judicatura en funciones eran muy limitados, principalmente por la falta de recursos, personales y presupuestarios⁸⁶³.

El Comité de 1965 entendía que las escuelas de derecho debían reforzar las materias para incluir elementos relacionados a la preparación de los futuros jueces. Es decir, recomendaba que durante la formación jurídica inicial las controversias legales no fueran analizadas solo desde el punto de vista del abogado postulante o el representante del interés de una parte en litigio. Además, recomendaba el ofrecimiento de cursos de especialidad en el primer nivel preparatorio y la creación de un posgrado de especialidad en formación judicial en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. El Comité consideraba que la formación de jueces posterior al grado en derecho era más necesaria que para algún otro aspecto de la práctica jurídica⁸⁶⁴.

Debe tenerse presente que, desde agosto de 1965, el Poder Judicial de Puerto Rico estableció un programa de educación y entrenamiento judicial denominado la “Escuela Judicial” que ofrecía determinados seminarios en la Sala de Sesiones del Tribunal Supremo y en el Salón de Conferencia de la Oficina de Administración de Tribunales. Surgía de los objetivos entonces trazados que el programa estaba dirigido a todos los empleados y funcionarios del Poder Judicial de Puerto Rico. Este tenía “el propósito de capacitarlos mejor y facilitar el máximo desarrollo de las capacidades y destrezas a fin de ofrecer servicios de excelencia al público”⁸⁶⁵. Los temas tratados estaban relacionados con la organización y funcionamiento de los tribunales, los trámites administrativos, los informes de los jueces y las reglas procesales. Para los jueces de nuevo nombramiento se ofrecieron alrededor de diecinueve seminarios en comparación con los tres ofrecidos para los jueces en funciones de la época.

El Informe de la comisión para el estudio de los tribunales de 1974 dedicó un capítulo a los jueces por ser eje central en la administración de la justicia. La premisa del capítulo era que difícilmente puede un país alcanzar los fines de la justicia “si aquellos llamados a impartirla y administrarla no representan los más altos niveles de excelencia, dedicación y talento”⁸⁶⁶. Los comisionados entendieron que el sistema de justicia debe atender con prioridad la calidad y los méritos de los jueces. Para ello era necesario definir los elementos que permiten lograr la

⁸⁶³ *Ídem*, pp. 52-53.

⁸⁶⁴ *Ídem*, p. 54.

⁸⁶⁵ *Informe sometido por la Comisión para el estudio de los tribunales...*, *op. cit.*, p. 127.

⁸⁶⁶ *Ídem*, p. 104.

mayor excelencia de la judicatura, es decir, los requisitos de los nombramientos judiciales, la selección de jueces, los términos, los sueldos, el sistema de retiro, las renunciaciones, las destituciones y la separación del cargo, así como los traslados y asignaciones de salas. Dentro del referido capítulo hubo un acápite denominado “Entrenamiento y educación de jueces: carrera judicial” porque para los miembros de la Comisión la escuela judicial es un requisito indispensable para la carrera judicial.

La primera recomendación de la Comisión de 1974 estaba dirigida a las escuelas de derecho de Puerto Rico. Planteaba que estas debían incluir en sus programas académicos cursos especializados para la formación de los jueces. Otras recomendaciones eran para que se ofrecieran más seminarios para los jueces en funciones y que estos pudieran tener participación en la selección de los temas. La Comisión también recomendó que la selección de la facultad fuera cuidadosa y que se propiciara la participación de jueces de otros países y de profesores de las escuelas de derecho. Hay que notar también que la Ley Núm. 64 de 20 de mayo de 1970 reconocía la posibilidad de la concesión de licencias sabáticas a los jueces a fin de que pudieran mejorarse profesionalmente. Sin embargo, esa legislación no había sido instrumentada por la falta de reglamentación al respecto. En este sentido, la Comisión de 1974 recomendó que se tomaran las medidas necesarias para conceder este tipo de licencias a los jueces⁸⁶⁷.

Por otra parte, en 1977 el profesor Fernando J. Martín publicó el *Estudio sobre la escuela y la carrera judicial*, preparado por una encomienda que hizo el Poder Judicial a la Universidad de Puerto Rico. El estudio examinó la posibilidad de la instauración de la escuela judicial como mecanismo para mejorar la calidad de la judicatura puertorriqueña. Como resultado de un número no determinado de entrevistas, el estudio enlistó una serie de problemas de la judicatura bajo la premisa de que eran las áreas que podían afectar la capacidad para el reclutamiento, selección y retención de personas que cumplieran con determinados estándares de calidad en el desempeño de la función judicial.

Las áreas identificadas fueron las siguientes: (1) el sistema de selección y nombramiento inicial; (2) el sistema de renominaciones y ascensos; (3) las asignaciones y traslados; (4) los sueldos; (5) la falta de preparación especializada; y, (6) el prestigio de la judicatura. Destacamos el quinto punto, pues, a juicio del entonces profesor Fernando Martín, la preparación especializada para jueces en funciones podría representar un compromiso del

⁸⁶⁷ *Ídem*, pp. 128-30.

Poder Judicial de Puerto Rico con el sistema de mérito o la carrera judicial. Además, que podría ser un mecanismo para “canalizar, en una etapa de temprana de desarrollo profesional, posibles vocaciones judiciales en candidatos potenciales”⁸⁶⁸.

En el referido estudio la “escuela judicial” fue definida por el profesor Fernando Martín como “un sistema organizado de entrenamiento dirigido a educar abogados en aquellos temas que se crean necesarios para la formación intelectual y anímica de un buen juez”⁸⁶⁹. La escuela judicial persigue al menos cuatro objetivos básicos, los primeros dos de naturaleza curricular y los últimos dos de naturaleza funcional o institucional. El primero está relacionado a la preparación intelectual sobre la función judicial, lo que incluye los conocimientos sustantivos de las reglas procesales y probatorias, así como las técnicas de adjudicación y el manejo de sala. El segundo objetivo está relacionado con la sensibilización del futuro juez sobre las realidades sociales, económicas, y culturales del país, así como el desarrollo del temperamento judicial.

El tercer objetivo, y primero de los objetivos funcionales, es el relacionado al reclutamiento. La escuela identificaría candidatos potenciales atractivos antes de que sigan otros cursos profesionales. El último objetivo sería contribuir a elevar el prestigio de la judicatura. A juicio del profesor Fernando Martín:

Si la escuela judicial logra ingresar a los mejores prospectos y logra egresarlos con la debida preparación, no solamente habría eventualmente unos buenos jueces adicionales, sino que el prestigio de la escuela, su renovado sentido de profesionalismo, y su reputación de excelencia tenderían a insuflar un nuevo ánimo y un nuevo atractivo a toda la judicatura⁸⁷⁰.

Tras reconocer que la introducción de la carrera y la escuela judicial en el sentido más tradicional no podía ser una meta por implementar a corto plazo, el profesor Martín recomendó que se creara una organización que denominó el Instituto de Estudios Judiciales. En el momento en que fue hecho el estudio, la Oficina de Administración de Tribunales ofrecía unos seminarios a los jueces de nuevo nombramiento que no tenían experiencia en sala. Sin embargo, según comentaba el profesor Martín, la llamada “escuelita” no podía profundizar en los conocimientos necesarios para la función judicial por la falta de tiempo dada la necesidad

⁸⁶⁸ MARTIN, F.J.: “Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 12, nº 1, 1977, p. 157.

⁸⁶⁹ *Ídem*, p. 158.

⁸⁷⁰ *Ídem*, p. 165.

de que los nuevos jueces asumieran sus funciones inmediatamente, la falta de recursos presupuestarios y la incertidumbre respecto a cómo y cuándo se producirían los nuevos nombramientos y las renunciaciones, procesos que catalogó de desorganizados.

La propuesta del profesor Martín para el denominado Instituto de Estudios Judiciales era que hubiera un programa de entrenamiento para jueces de nuevo nombramiento que tuviera tres meses duración, con un componente académico de dos meses que fuera lo más intenso y exigente posible y otro práctico de un mes denominado “pasantías” o “internados”. Otras funciones para el referido Instituto sería la de educación continua a los jueces en funciones. Se entendía que podría ofrecerse seminarios cortos de un día de duración con asistencia obligatoria una vez cada dos o tres meses.

Se recomendaba, además, que el Instituto tuviera la función de aprobar el plan de trabajo para el juez solicitante de una licencia sabática. Esta institución podía beneficiarse al tener durante el período de la sabática un personal adicional que podía asumir determinadas encomiendas de investigación, capacitación de otros jueces, preparación de materiales para cursos o el diseño de sistemas evaluativos. La importancia de esta experiencia era que el juez tuviera la oportunidad de mejorarse profesionalmente a través del estudio y la investigación permitida por la distancia periódica de las funciones judiciales diarias. La premisa era que esta oportunidad podría ser un vehículo para la evaluación crítica de la labor judicial, un cambio de perspectiva y la renovación del compromiso con el servicio público.

Otra posible función del Instituto sería la de ofrecer servicios de consultoría e información a los jueces de instancia y de complicación de decisiones importantes de los tribunales inferiores. Por último, se recomendaba que a largo plazo se considerara la creación de un programa graduado especializado en asuntos judiciales que tuviera un año de duración. La idea era que con el tiempo fuera innecesario el entrenamiento a los nuevos jueces porque la aprobación del programa graduado fuera un paso obligatorio para el ingreso a la judicatura⁸⁷¹. En fin, a juicio del profesor Martín, la creación del Instituto sería un paso importantísimo hacia un sistema de carrera judicial, el reclutamiento de los mejores candidatos y el mejoramiento de la judicatura puertorriqueña⁸⁷².

⁸⁷¹ *Ídem*, pp. 182-83.

⁸⁷² *Ídem*, p. 187.

En 1977 se elaboró una propuesta para el proyecto del Instituto. El propósito allí explicitado era:

[E]stablecer un Instituto de Estudios Judiciales para llevar a cabo una serie de programas educativos para los jueces del Tribunal de Primera Instancia encaminados a aumentar las destrezas de los jueces, de forma que mejore la calidad de la justicia. Los programas por desarrollarse durante el período son programas de orientación y adiestramientos a jueces de reciente nombramiento, programas de educación continuada, programa de servicios judiciales y programa de investigación y publicaciones judiciales. Se iniciará además la planificación de programa de licencias por sabática.

En 1982, los profesores Luis Muñiz Argüelles y Migdalia Fraticelli Torres planteaban que los esfuerzos para el establecimiento del Instituto de Estudios Judiciales en Puerto Rico no tuvieron éxito por falta de recursos presupuestarios. Sin embargo, había que reconocer el esfuerzo para darle más formalidad a la llamada “escuelita judicial” o el programa de entrenamiento corto para los jueces de nuevo nombramiento⁸⁷³.

Luego de una extensa exposición sobre los sistemas de selección y formación de jueces en España, Francia, Alemania Occidental e Inglaterra, los profesores opinaron que para lograr la carrera judicial en Puerto Rico no era esencial la creación de una escuela judicial *ex ante* o previa al ingreso a la judicatura como existía en España y en Francia. Entendían que podía realizarse determinadas reformas para estimular que los mejores egresados de las facultades de derecho tuvieran interés en la judicatura y para que los mejores jueces permanecieran en esta. Con el tiempo podía pensarse en una escuela judicial que mejorara la formación de los futuros jueces, siempre y cuando pudieran resolverse los problemas relacionados a la tenencia de una matrícula estable y suficiente que hiciera viable la escolaridad y su financiamiento. Concluían entonces que para atender el problema de la cantidad de matrícula la escuela judicial debía aceptar a personas que desearan tener estudios graduados, no solo a los candidatos a jueces.

Los profesores Muñiz Argüelles y Fraticelli Torres pensaban que la formación profesional de las escuelas de derecho puertorriqueñas capacitaba a los egresados para ser jueces. Sin embargo, hacía falta que el curso formativo para los jueces de nuevo nombramiento

⁸⁷³ MUÑIZ ARGÜELLES, L. Y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección y el entrenamiento de jueces en España, Francia, Alemania Occidental e Inglaterra”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 43, 1982, p. 20.

que era de cuatro semanas en aquel momento fuera ampliado. Los jueces de nuevo nombramiento tomaban una semana de trabajo para visitar salas y compartir con los jueces en funciones, pero esto era insuficiente para internalizar las destrezas propias de la función adjudicativa. Los cursos ofrecidos para 1980 eran mayormente un repaso de materias procesales especializadas o sobre administración y redacción. Además de las materias procesales y de derecho probatorio que totalizaba unas treinta horas contacto, el temario incluía la función y ética judicial (siete horas); la organización de los tribunales y sus organismos auxiliares (tres horas); las relaciones interpersonales y el control de sala (catorce horas); el proceso de sentencias y la redacción legal (siete horas); y otras materias como derecho penal (siete horas) o relaciones de familia (siete horas).

Con estas propuestas, el Instituto de Estudios Judiciales comenzó a operar en 1983 bajo la dirección del licenciado Rafael J. Torres, quien fue el primer y único director de este programa educativo del Poder Judicial de Puerto Rico. La intención con su creación, a pesar de no haber sido formalizado mediante legislación u orden administrativa, fue llenar la falta de entrenamiento de la persona nombrada a la judicatura. En ese momento había alguna sistematización sobre los temas a tratar. Existía la expectativa de que los jueces que pasaran por el Instituto de Estudios Judiciales, pero no tenían establecido un mínimo de tiempo de entrenamiento. En palabras de la doctora, Mildred Negrón Martínez, directora de la Academia Judicial Puertorriqueña entre 2005 a 2016, la dinámica era que “[a]lgunos jueces podían estar una semana y otros jueces un poco más, incluso algunos jueces iban directamente a ocupar silla de juez si se entendía que tenía experiencia alguna previa o habían sido jueces nombrados anteriormente (una renominación)”⁸⁷⁴. El Instituto de Estudios Judiciales atendía a los jueces nombrados, según los recursos disponibles para tratar determinados temas, sin contar con un currículo formal dirigido a un objetivo terminal.

2. La Academia Judicial, centro de capacitación y actualización

Sin duda alguna la Academia Judicial Puertorriqueña es hija de la Ley de la judicatura de 2003. El artículo 2.006 de la Ley Núm. 201-2003 habla específicamente de que se tendrá un sistema de educación judicial no solo para jueces de nuevo nombramiento, sino también para

⁸⁷⁴ LÓPEZ ARZOLA, A.: *Transcripción de entrevista semiestructurada en profundidad*, 9 de mayo de 2019 (Apéndice 8), p. 1.

los jueces en funciones⁸⁷⁵. Este artículo, según enmendado por la Ley Núm. 246-2011, de 16 de diciembre, expresa lo siguiente sobre la educación judicial:

El Juez presidente del Tribunal Supremo establecerá un sistema de educación judicial con el objetivo de promover el mejoramiento profesional e intelectual y el desarrollo de aptitudes de los Jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones como funcionarios sensibles, justos, eficientes y efectivos en la administración de la justicia. Entre otros, dicho sistema implantará programas educativos periódicos para [los] jueces de nuevo nombramiento, así como programas dirigidos a atender las necesidades de educación jurídica continua compulsoria de todos los jueces. Disponiéndose, que, como parte inherente del referido sistema de educación judicial, a los jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones se les requerirá que cada dos años tomen adiestramientos sobre los temas de maltrato y protección de menores y sobre los cambios en políticas y procedimientos relacionados a la “Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores”⁸⁷⁶.

Resalta que el mandato legislativo es que el objetivo terminal del programa de educación judicial sea el desarrollo de las aptitudes o competencias de los jueces como funcionarios sensibles, justos, eficientes y efectivos en la administración de la justicia. Este objetivo terminal tiene su base en los propósitos y objetivos de la Ley de la judicatura de 2003 donde resalta que el Poder Judicial de Puerto Rico debe ser independiente y prestar sus servicios de forma “equitativa, sensible y con un enfoque humanista”; además, de que “[m]antendrá jueces altamente cualificados y dispondrá de medios de aprendizaje constantes”⁸⁷⁷. En este sentido, la legislación enmendada en 2011 requiere expresamente que cada dos años los jueces primarios y apelativos tomen adiestramientos sobre el tema del maltrato de menores.

En cumplimiento con el citado artículo, en su versión original que no requería los adiestramientos en temas de maltrato de menores para los jueces, el 30 de septiembre de 2003 el entonces juez presidente José A. Andréu García firmó la Orden administrativa núm. OAN-2003-06 que creó la Academia Judicial Puertorriqueña. Este documento normativo estableció la estructura organizacional y los aspectos programáticos formales para que la Academia

⁸⁷⁵ *Ídem*, p. 2.

⁸⁷⁶ Ley 201-2003, art. 2.006, 4 LPRA § 24g.

⁸⁷⁷ Ley 201-2003, art. 1.002, inc. (a) y (e), 4 LPRA § 24a.

Judicial implementara y administrara el sistema de educación judicial en Puerto Rico. Como vimos, aunque con anterioridad a la Ley Núm. 201-2003 y esta Orden Administrativa, y desde 1983, se brindaba a los jueces actividades educativas a través del Instituto de Estudios Judiciales de la Oficina de Administración de Tribunales, es en 2003 que se establece formalmente la educación judicial en Puerto Rico.

Previo al establecimiento de la Academia en 2003, una comisión preparó el estudio *Educación judicial para el siglo XXI* para establecer la visión, misión, y los objetivos en términos educativos y pedagógicos. Así, dentro de su misión la Academia aspiraría a “[c]ontribuir a la excelencia en la administración de la justicia mediante el desarrollo y la administración de programas de formación y educación continua que respondan a las necesidades de la Judicatura”. La visión es que sea “una entidad dinámica y de vanguardia, reconocida por la excelencia y pertinencia de sus ofrecimientos académicos a la Judicatura, tanto en Puerto Rico como en otras jurisdicciones”. Además de proveer educación continua, formación general, desarrollo y capacitación profesionales específica, la Academia debe ofrecer cursos sobre derecho sustantivo y procesal y trabajar con la preparación de manuales de estrado. Puede también emitir opiniones consultivas sobre diversos temas de derecho, la práctica jurídica y la ética profesional.

La administración de la Academia está en manos de una Junta Académica integrada por la jueza presidenta del Tribunal Supremo, el director administrativo de los tribunales, dos jueces, uno de primera instancia y otro del apelativo, más la directora ejecutiva. Dentro de sus funciones, la Junta Académica debe establecer las estrategias para el cumplimiento con la política pública del Poder Judicial en lo concerniente a la educación de los jueces de nuevo nombramiento, con temas innovadores y pertinentes a la función judicial, y el programa de mentoría judicial para estos jueces, según las prioridades programáticas establecidas y las metas y objetivos en el Plan Estratégico del Poder Judicial. Debe brindar, además, educación continua a los jueces dentro del sistema y de los funcionarios que brindan apoyo directo a la función judicial como es el caso de los oficiales jurídicos y los examinadores de pensiones. Por último, debe aprobar el plan de trabajo académico anual y el programa educativo específico a ofrecerse semestralmente, incluida la identificación de los recursos docentes. Conforme a los objetivos y prioridades adoptados en el plan de trabajo, el decano académico debe supervisar el desarrollo de los programas de capacitación judicial en cuanto a contenido, metodología y

materiales para asegurar la calidad de la educación ofrecida⁸⁷⁸. En términos prácticos, la estructura organizativa de la Academia funciona dualmente, le responde en la política pública o programáticamente a la jueza presidenta y operacionalmente a la Oficina de Administración de Tribunales, que es la entidad que asigna el presupuesto.

La Academia Judicial comenzó sus operaciones en 2004. El andamiaje administrativo está en manos de la directora ejecutiva, una directora auxiliar, una asesora en tecnología educativa, los asesores legales, las secretarías, los ayudantes administrativos y otros empleados. La primera directora fue Anabel Solá Márquez, que estuvo casi un año. Desde enero de 2005 hasta 2016, estuvo como directora la doctora Mildred Negrón Martínez. En los últimos años han estado en la dirección las licenciadas Carol Reyes Figueroa y Tamara A. Vargas Ortiz.

Por otra parte, sabemos que la Academia Judicial debe desarrollar un currículo y coordinar los programas docentes especializados de las cortes de drogas, litigantes por derecho propio, personas de edad avanzada, personas sin hogar, salud mental, violencia doméstica, familia y menores, y otros. Hay que recordar que las salas especializadas fueron creadas para proveer las necesidades de acceso a la justicia a los grupos en condiciones de vulnerabilidad, lo que hace necesario la sensibilización de los jueces respecto a estos grupos.

En este momento, el artículo 5.005 de la Ley de la judicatura dispone para la existencia de múltiples salas especializadas y para que el Tribunal Supremo adopte todas las medidas administrativas necesarias para la asignación y adiestramiento de los jueces que atenderán estos asuntos. Específicamente, debe existir una sala especializada para los casos de privación de patria potestad y de adopción, al amparo de la Ley Núm. 246-2011, Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores; para los casos de violencia doméstica; y para atender los juicios de asesinatos que cuenten con jueces con adiestramiento especializado en lo criminal; en el Tribunal Superior de San Juan debe existir una sala especializada en asuntos contributivos y delitos económicos que atienda las controversias contributivas en casos civiles que surjan de cualquier ley que imponga cualquier tipo de contribución o tributo a favor del gobierno y otros casos. Se dispone expresamente que los jueces asignados a esta sala deben contar con el “adiestramiento [y] conocimiento especializado en alguna de las siguientes áreas: finanzas, contabilidad, auditoría, Derecho Tributario, u otra área relacionada según determinada por el

⁸⁷⁸ “Academia Judicial Puertorriqueña”, *Poder Judicial de Puerto Rico*, <https://www.poderjudicial.pr/index.php/oficina-administracion-de-los-tribunales/academia-judicial-puertorriquena/>, último acceso el 26.08.2021.

Tribunal Supremo, de conformidad con las reglas de administración que adopte a esos fines”⁸⁷⁹. Otras salas de más reciente mandato legal son las salas especializadas en asuntos hipotecarios en las Regiones Judiciales de San Juan, Mayagüez, Ponce y Fajardo, así como las de reclamaciones de seguros para atender las controversias surgidas a consecuencia de una catástrofe, incluidas las controversias sobre cubierta, o límite aplicable de la cubierta; interpretación de los términos o condiciones contenidos en la póliza; desacuerdo con la determinación de pago del asegurador, o cualquier otra controversia relacionada.

Según el portal oficial del Poder Judicial de Puerto Rico, la formación inicial de los jueces incluye cursos presenciales y virtuales, observación y discusión de los procesos de diversas salas, la práctica tutelada, la mentoría por un año y otros cursos asignados en el semestre académico. El currículo del Programa de Formación Inicial está dividido en cinco fases. La parte inicial teórica incluye la fase que trabaja las nociones generales del rol judicial y la fase de seminarios de contenido sustantivo y procesal. Le sigue la fase de la práctica tutelada. Conforme surge de la información las primeras tres fases tienen una duración de nueve semanas o cuarenta y cinco días consecutivos. Las destrezas y habilidades que se esperan desarrollar o perfeccionar al culminar el programa incluye el control emociones; el manejo del tiempo, el calendario y despacho judicial; el control de sala; y, la comunicación verbal y escrita. Se espera, además, que el juez tenga una mejor comprensión del juez como funcionario del sistema judicial; su función como adjudicador de controversias y, el contexto social de la función adjudicativa.

En una entrevista de la autora de este estudio a quien ha sido la directora con más tiempo en la gestión de la Academia Judicial Puertorriqueña, la doctora Mildred Negrón Martínez, esta afirmó que el cambio más significativo entre el Instituto de Estudios Judiciales y la Academia Judicial Puertorriqueña fue la institucionalización, sistematización y obligatoriedad de los programas educativos diseñados para los jueces. Primero, obligatoriedad como un paso previo a la asignación de un juez de nuevo nombramiento a alguna de las salas y, segundo, para asegurarse que los jueces tengan garantizada la participación en la educación continua. Ahora bien, para el éxito general del programa de formación deben implementarse las estrategias educativas más diversas como las presenciales, virtuales, de participación en vivo, de observación y de observación partícipe, de intercambios internacionales, entre otras para cubrir

⁸⁷⁹ 4 LPRA § 25e.

todos los ángulos posibles. Cuando se trata de familiarizar al participante con un tema nuevo funciona la conferencia, pero cuando se trata de desarrollar destrezas hay que dar taller y otras experiencias de participación más activa⁸⁸⁰.

En la preparación del Programa de formación judicial inicial esta fue dividida en unas cuatro fases, con varias semanas de duración como mínimo para los jueces de primera instancia. En la primera fase, se dan actividades de salón tipo conferencia, taller, “moot court”, simulaciones u observación de videos. En la segunda fase que era observación de casos en el tribunal, el juez está sentado al lado del juez que preside sala. En la tercera fase, el juez tiene la oportunidad de llevar los procedimientos de la sala mientras el juez asignado en propiedad a dicha sala observa su actuación. Culminado ese procedimiento de formación, el juez va a una sala, pero mantiene al menos por un año una relación de mentoría con un juez designado a tales efectos que estaría disponible para atender consultas sobre diversos aspectos de la práctica adjudicativa y el manejo de sala. En la elección del juez mentor se procuraba que este fuera de la misma materia, pero preferiblemente de otra región. Se consideraba que el juez hubiera sido evaluado por la Comisión de Evaluación Judicial con un desempeño judicial “excepcionalmente bien calificado”, siendo esta la máxima calificación posible conforme dispone el artículo 5 de la Ley Núm. 91-1991, sus años de experiencia y el elemento subjetivo de la química personal.

Sobre los recursos docentes de la Academia Judicial, debe establecerse que existe un programa para preparar a los jueces como formadores judiciales. El programa de formación de formadores surgió de la participación de la Academia Judicial Puertorriqueña en la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ) y la participación era requisito. La capacitación estaba dirigida a la redacción de los objetivos educativos, la elección de la metodología y los mecanismos de evaluación. Además, todos los recursos docentes son evaluados mediante formularios administrados a los participantes de las actividades educativas.

La doctora Negrón Martínez es de la opinión que el factor principal para lograr el funcionamiento adecuado de la Academia Judicial y sus programas educativos, además de la legitimación de la función, es el apoyo que tenga de los jueces del Tribunal Supremo y los altos puestos directivos del Poder Judicial. Afirma tener plena satisfacción por el trabajo que realizó por una década en la Academia Judicial porque tuvo todo el apoyo que necesitaba y tenía amplia discreción para trabajar. Entiende que el Tribunal debe apoyar el esfuerzo de que todos

⁸⁸⁰ LÓPEZ ARZOLA, A.: *Transcripción de entrevista semiestructurada en profundidad*, pp. 3 y 6-7.

los jueces antes de entrar en funciones judiciales y presidir salas pasen por el programa de formación inicial de la Academia Judicial. No se puede exonerar a personas por los años de experiencia que tengan en la profesión jurídica o porque hayan ocupado cargos públicos de alto nivel. Puntualizó que, aunque actualmente existe una Maestría en derecho con énfasis en formación judicial, auspiciada por la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y que comenzó en agosto de 2018, lo que allí se ofrece no contiene el programa práctico y de socialización a la función judicial que provee la Academia Judicial desde 2004⁸⁸¹.

Uno de los mayores retos que enfrentó la doctora Negrón como directora de la Academia Judicial prácticamente desde sus inicios fue darle legitimidad a la Escuela judicial para los jueces de nuevo nombramiento. Como sucedía desde la época en que el profesor Martín (1977) y los catedráticos Muñoz Argüelles y Fraticelli Torres (1982) hicieron sus trabajos sobre la formación judicial en Puerto Rico, se referían a la Academia como la “escuelita”. Para la doctora Negrón eso era un eufemismo que minimizaba la labor realizada para adelantar el programa creado conforme al mandato de la Ley de la judicatura de 2003. En los inicios de la Academia Judicial los jueces administradores, los directores regionales y, en ocasiones, el propio juez presidente pretendía que, por las necesidades del servicio los jueces nombrados fueran asignados a las salas inmediatamente. Como educadora y directora tenía que insistir en que ningún juez de instancia ocupara el estrado sin haber estado las semanas mínimas del currículo preparado para los jueces de nuevo nombramiento. La única excepción era respecto a los casos de renominación de un juez a una misma sala, donde seleccionada solo algunos cursos del programa diseñado. También hubo resistencia por la obligatoriedad de que todos los jueces tomaran determinados currículos especializados como el de violencia doméstica, así como los temas de maltrato y protección de menores.

La doctora Negrón plantea para entender la importancia del programa de educación inicial que provee la Academia Judicial hay que considerar que en ningún otro lugar en Puerto Rico existe la preparación en temperamento judicial, control de emociones, ética y sociología del derecho, calendarización de sala, entre otros aspectos prácticos de la tarea adjudicativa. Ser juez es como ser el director de la orquesta para lo cual no basta con saber tocar un instrumento. La persona nombrada a la judicatura tiene que pasar por un proceso para renovar su ropaje y visión política para asegurarse que puede adjudicar conforme a la prueba ante su consideración.

⁸⁸¹ *Ídem*, p. 4.

La formación inicial procura contribuir a la clarificación de los valores judiciales y a introducir elementos de la sociología del derecho⁸⁸².

Como sabemos, en el sistema judicial puertorriqueño no existe la carrera judicial, por lo tanto, los jueces nombrados no necesariamente tienen la educación para actuar como tales. En palabras de la doctora Negrón, “el puesto de juez está atado a que tú tengas acceso al poder político o económico. No está ligado ni siquiera al aspecto de la competencia en términos jurídicos, ni siquiera a tus notas o calificaciones [en la escuela de derecho], ni siquiera a tu pase de una reválida ni a tu experiencia o preparación académica integral. Son consideraciones políticas y económicas y punto”⁸⁸³. Para la doctora una de las debilidades del programa de formación inicial de jueces es precisamente la ausencia de la carrera judicial en Puerto Rico. Reconoció que la Academia Judicial no subsana completamente la falta de educación para ser juez, pero ayuda en la transición de un abogado o fiscal o cualquier otro profesional del derecho a un puesto judicial.

Hay que resaltar la importancia de crear programas personalizados por categoría de jueces y tipo de nombramiento, ya sea inicial, en renominación a la misma categoría o de ascenso. No olvidemos que, dentro del juez de primera instancia, está el juez superior y el juez municipal. Bajo la dirección de la doctora Negrón Martínez, una vez el juez asumía el cargo y llegaba a la Academia Judicial debía completar un cuestionario para conocer su perfil previo y las áreas que necesitaba fortalecer. Por ejemplo, es razonable considerar que una persona que se desempeñaba como fiscal necesitaría fortalecer las áreas civiles por la probabilidad de que fuera asignado a una sala civil. La doctora Negrón también procuraba conocer con prontitud el tipo de sala a la que con toda probabilidad sería asignado el juez para enfocar la preparación que pudiera recibir en esas primeras doce semanas en la Academia Judicial. En ocasiones, trataba de aprovechar las actividades de educación jurídica continua para requerir la participación del juez de nuevo nombramiento. Con los jueces del apelativo la dinámica era distinta, el enfoque era de menos tiempo y relacionado a los aspectos de la adjudicación colegiada y la ética judicial⁸⁸⁴.

En la actualidad los jueces de nuevo nombramiento participan del Programa de formación inicial de la judicatura que ofrece la Academia Judicial. Cada academia para los

⁸⁸² *Ídem*, pp. 4-5.

⁸⁸³ *Ídem*, p. 5.

⁸⁸⁴ *Ídem*, p. 9.

jueces del Tribunal de Primera Instancia cubre unos sesenta y ocho temas en aspectos sustantivos y procesales del derecho, mientras que la academia de los jueces apelativos cubre unos treinta temas⁸⁸⁵. Entre los temas ofrecidos en el año 2019-2020, destacan la ejecución de hipotecas y las nuevas tendencias en los casos de custodia, filiación y alimentos. En el año 2019-2020, hubo veinte jueces participantes en las varias academias ofrecidas, cuatro para jueces primarios y una para jueces apelativos. En el año 2020-2021, participaron cincuenta jueces de nuevo nombramiento. En el año 2018-2019, se adiestraron a veinticuatro jueces de nuevo nombramiento, en dos academias para jueces primarios y una para jueces apelativos.

Respecto los programas de educación continua, debe destacarse la existencia de los siguientes currículos especializados: (1) Salas de Relaciones de Familia (12 días); (2) Salas Especializadas en Sustancias Controladas (10 días); (3) Salas Municipales (3 días)⁸⁸⁶; (4) Violencia Doméstica (3 días); y, (5) Vista Preliminar (4 días). La Academia Judicial ofrece cursos y seminarios de educación continua en temas como ética o independencia y temperamento judicial; acceso a la justicia; personas en condición de vulnerabilidad; justicia terapéutica y violencia doméstica.

En el último ejercicio de planificación estratégica, las estrategias para fortalecer la formación y capacitación de la judicatura puertorriqueña están mencionadas en el eje temáticos de la gestión judicial eficiente. Citamos *in extenso* cuáles son las estrategias para alcanzar la excelencia en el servicio judicial:

1.2. Promover la eficiencia y la calidad en la gestión judicial mediante el fortalecimiento de la formación y capacitación de la Judicatura.

- Contar con una oferta curricular para la formación y capacitación de la Judicatura, que combine adecuadamente la teoría y la práctica, asista a aplicar el Derecho a la realidad social y brinde las herramientas adecuadas para un desempeño idóneo.

⁸⁸⁵ *Informe Anual 2014-2015 Rama Judicial de Puerto Rico*, pp. 72-78.

⁸⁸⁶ Se discuten los siguientes temas: Temperamento judicial; Regla 6 de Procedimiento Criminal; Ley de Controversias y Estados Provisionales de Derecho; Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada; Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores; Celebración de Matrimonios; Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica; Ley de Salud Mental de Puerto Rico; Revisión de Boletos de Tránsito; Ley contra el Acecho en Puerto Rico; Desahucio y Regla 60 de Procedimiento Civil, entre otros.

- Diseñar currículos compulsorios para la Judicatura que puntualicen la agilidad y la eficiencia de los imperativos de los cánones de Ética Judicial.
- Desarrollar mediante adiestramientos y otras actividades educativas las capacidades de la Judicatura para atender con perspectiva de género y sensibilidad los reclamos de las poblaciones más vulnerables.
- Fortalecer la Judicatura a través del desarrollo de destrezas de redacción, del uso efectivo de técnicas de investigación jurídica y de las nuevas herramientas tecnológicas para agilizar los procesos judiciales y alcanzar el desarrollo óptimo de otras habilidades.
- Promover el diálogo e intercambio de ideas y experiencias entre la Judicatura para impulsar la adopción de las mejores prácticas al adjudicar controversias.
- Propiciar la formación integral de los jueces y las juezas mediante la discusión de temas jurídicos, sociales y culturales.
- Reformular el sistema de mentoría mediante el cual jueces y juezas de mayor antigüedad sirven como mentores para jueces y juezas de nuevo nombramiento.
- Fortalecer las relaciones y alianzas con academias judiciales de Estados Unidos e Iberoamérica que promuevan el intercambio de ideas y el enriquecimiento académico⁸⁸⁷.

3. Debates inconclusos sobre la formación judicial en Puerto Rico

Como sabemos, actualmente el sistema judicial puertorriqueño tiene cuatro categorías de jueces: los municipales y los superiores, que son los jueces primarios que actúan de forma unipersonal, y los jueces apelativos y supremos, que juzgan de forma colegiada. Todos tienen que ser licenciados en derecho y admitidos a ejercer la profesión jurídica. En todos los casos se requiere algún tipo de experiencia que no está definida propiamente, pero que se cuenta por la cantidad de tiempo transcurrido desde la admisión a la práctica profesional, según la categoría judicial⁸⁸⁸. La judicatura puertorriqueña funciona en un sistema de jurisdicción general que no posee el monopolio de las facultades adjudicativas. Nuestro sistema es similar

⁸⁸⁷ OAT: *Plan estratégico del Poder Judicial de Puerto Rico 2020-2025: Mapa hacia una justicia de vanguardia*, 2020, p. 19. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/Informes/Plan-Estrategico-Poder-Judicial-PR-2020-2025.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

⁸⁸⁸ Ley 201-2003, art. 2.001, 4 LPRA § 24b.

al estadounidense y en el sentido de que existen jueces administrativos que, aunque adscritos a la rama ejecutiva, cuentan con facultades adjudicativas o cuasijudiciales porque su facultad se limita al área delegada por la ley habilitadora.

Distinto al sistema europeo continental que se caracteriza por un alto grado de especialización en cada juzgado, en el sistema puertorriqueño los jueces pueden resolver cualquier tipo de controversia, sea de naturaleza civil o penal, incluso administrativo en los casos donde hay jurisdicción concurrente con los foros de las agencias con facultades cuasijudiciales. En Puerto Rico, que cuenta con un sistema judicial más cercano en su estructura y funcionamiento al estadounidense, lo que se espera del juez es que tenga conocimientos y destrezas profesionales generales, aunque en ocasiones pueden llegar a una especialización *de facto* en los tribunales más urbanos. El sistema altamente adversarial exige que el abogado supla al juez de los datos que pueda desconocer. Además, cualquier juez puertorriqueño tiene la facultad de ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes y actuaciones de las ramas políticas.

Los países con tradición en el *Common Law*, donde la justicia es impartida caso a caso, aspiran a que el juez profesional sea un abogado con experiencia que conozca las normas del debido proceso y que tenga una excelente reputación en la comunidad. Por su parte, los países de tradición civilista necesitan a jueces con conocimiento especializado en el derecho sustantivo, porque la justicia es un concepto más abstracto. El énfasis en el sistema continental es reclutar y entrenar a personas jóvenes con reconocidas capacidades intelectuales que pueden adquirir mayores conocimientos con el paso del tiempo y ascender de rango dentro de la judicatura⁸⁸⁹.

Aunque de tradición jurídica mixta, los requisitos de los candidatos a la función judicial de la normativa puertorriqueña se inclinan más a las cualidades de carácter que al conocimiento de derecho sustantivo especializado que pueda ser objetivamente demostrado. Considérese que los once criterios de evaluación para los candidatos a la judicatura establecidos en el artículo 5 de la Ley Núm. 91-1991 son: (1) integridad y buena reputación; (2) honestidad intelectual; (3) competencia académica; (4) destrezas profesionales; (5) capacidad de análisis; (6) experiencia; (7) capacidad de rendimiento; (8) laboriosidad; (9) temperamento; (10) vocación al servicio

⁸⁸⁹ MUÑOZ ARGÜELLES, L. Y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección y el entrenamiento ...”, *op. cit.*, p. 61.

público; e, (11) interés en proseguir una carrera judicial. La evaluación del candidato sobre tales criterios se realiza desde una perspectiva integral.

Sin embargo, el Informe de la Comisión de 2015 reveló la preocupación e insatisfacción con respecto al nivel de conocimiento del derecho, el manejo de sala y el temperamento judicial de algunos jueces⁸⁹⁰. En un apartado de reflexiones finales, la Comisión recomendó que fuera examinada la viabilidad de establecer un modelo de carrera judicial o de preparación de los abogados que aspiren ingresar a la judicatura puertorriqueña⁸⁹¹. Específicamente, recomendó un plan inicial de capacitación obligatoria a partir del diagnóstico de las competencias del juez confirmado, es decir, un plan educativo personalizado *ex post*. Sin duda, esta recomendación estaba dirigida a atajar la falta de eficiencia sustantiva en la administración de la justicia que supone las determinaciones claramente erróneas por el desconocimiento judicial del derecho aplicable a las controversias. Por la fecha del referido Informe parece que entre los consultados no hay satisfacción con los resultados que tiene la Academia Judicial que opera desde el 2004.

En este contexto, se puede afirmar que en lo que respecta al desarrollo de la formación judicial en Puerto Rico existen asuntos inconclusos. Por una parte, hay que exigir por disposición de ley la aprobación de la escuela judicial que asegure poder formar al juez al que se aspira, como parte de un modelo propio de carrera judicial, y el tiempo mínimo de duración de la formación inicial de los jueces. Por otra parte, debe exigirse la formación judicial como requisito al ingreso a la judicatura. De ser en la afirmativa, en qué momento debe darse la formación judicial obligatoria: *ex ante* del nombramiento discrecional del ejecutivo o como un intersticio entre confirmación senatorial y la expedición de las credenciales que hace el gobernador. En esta sección trataremos de dar unos esbozos sobre estos debates.

Respecto al tiempo que debe durar la escuela judicial, recordamos que la propuesta del profesor Martín era que el programa de entrenamiento para jueces de nuevo nombramiento tuviera tres meses duración (doce semanas mínimo), dos meses para aspectos académicos y un mes de práctica⁸⁹². La Comisión Futurista año 2000 también recomendaba una duración de por lo menos tres meses. Aunque no está establecido formalmente, la doctora Negrón creó un programa de formación para los jueces de nuevo nombramiento de doce semanas, pero hay flexibilidad y en la práctica los jueces de nuevo nombramiento están como máximo seis

⁸⁹⁰ *Ante nuevos retos, nuevas visiones. Informe*, Comisión Especial Independiente, 2015, p. 21.

⁸⁹¹ *Ídem*, p. 52.

⁸⁹² MARTIN, F.J.: “Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial”, pp. 176-177.

semanas en la academia. De hecho, ante la pregunta de los cambios que propondría al programa de formación inicial la doctora Negrón comentó que recomendaría que se establezca mediante legislación la obligatoriedad de la participación en la Escuela Judicial y el mínimo de tiempo para esta formación⁸⁹³.

Como referencia en este tema, podríamos destacar que en España por disposición del art. 307.5 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) dispone la duración del período de práctica será regulada por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), pero en ningún caso el curso teórico de formación tendrá una duración menor a los nueve meses. Las prácticas tuteladas y las funciones de sustitución y apoyo tendrán una duración mínima de cuatro meses. Por lo tanto, por legislación todo el proceso de selección en la Escuela Judicial tiene una duración mínima total de un año y cuatro meses. Es necesario mencionar que en España la Escuela Judicial es parte del sistema de selección de jueces. La Escuela Judicial debe hacer la lista de los aspirantes que aprueban el curso teórico y práctico, según el orden de la calificación obtenida (art. 308.1). Corresponderá al CGPJ hacer los nombramientos de los jueces titulares. De no superar el curso, es posible tomarlo en una segunda oportunidad, pero de no superarlo, la persona quedará excluida definitivamente de la carrera (art. 309).

Más allá de poder comparar la duración de programas de formación inicial de jueces en otros países, el alcance de este trabajo no nos permite proponer con fundamentos adecuados cuánto debe ser ese tiempo mínimo obligatorio que sin duda debiese ser legislado en Puerto Rico, aunque la recomendación de doce semanas o tres meses mínimo de duración ya tiene su historial. No contamos con escritos académicos sobre el desarrollo histórico de la Academia Judicial, en nuestra evaluación bibliográfica no encontramos análisis o evaluaciones de los programas implementados desde el 2004 que hayan sido divulgados por la institución objeto de estudio y el cumplimiento de su rol o misión en el sistema judicial puertorriqueño. Estamos convencidos de que el desempeño de los programas públicos necesita ser analizado desde una perspectiva crítica-práctica desde el seno de las instituciones públicas, máxime cuando existen instrumentos de evaluación de las actividades educativas que en este caso realiza la Academia Judicial, y que tales análisis deben ser de conocimiento público. Lamentablemente, ni las

⁸⁹³ LÓPEZ ARZOLA, A.: *Transcripción de entrevista semiestructurada en profundidad*, p. 10.

múltiples gestiones de la autora para conocer los resultados de las evaluaciones que proveen los participantes de los programas dieron resultado.

Dada la existencia de la Academia Judicial desde el 2004, entendemos que existe la necesidad de analizar la efectividad de su programa de formación inicial de jueces, no solo desde el marco jurídico o los contenidos formales, sino desde su implementación. Hay que estudiar si el andamiaje operacional es adecuado y si se alcanzan los objetivos trazados en el programa objeto de discusión. Como sabemos, una cosa es el alcance de las leyes adoptadas con su institucionalidad y otra es como estas son aplicadas y cómo los actores, los servidores directamente y los ciudadanos perciben esa aplicación. En este sentido, proponemos que el resultado de las evaluaciones de los participantes del programa de formación inicial de jueces que ofrece la Academia Judicial sea de conocimiento público para que los investigadores externos puedan realizar sus respectivos análisis y propuestas de mejoramiento al sistema. En fin, la investigadora deja planteada la necesidad de contar con estudios más abarcadores sobre el funcionamiento del programa de formación inicial de jueces en Puerto Rico y cuál es la percepción de los participantes y de los recursos sobre el cumplimiento de los objetivos trazados en el tiempo de duración que actualmente tiene el programa.

Sobre el momento adecuado para cumplir con el requisito de la escuela judicial, recordemos que el análisis de 1977 para la introducción de la escuela judicial en Puerto Rico partía de la premisa de que esta debe ser *ex ante*, preferiblemente para los recién egresados de la escuela de derecho, y administrada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, aunque no fuera la única vía de entrada a la judicatura. El propósito en tal caso sería proveer capacitación especializada sobre la función judicial, sensibilizar a los potenciales candidatos sobre el temperamento judicial y desviar a los mejores candidatos potenciales de otros cursos profesionales más lucrativos

Sin embargo, el profesor Martín dejó planteados varias interrogantes importantes sobre el modelo de educación judicial que proponía. Primero, “¿qué requisitos son necesarios para asegurar con certeza razonable que los egresados serán nombrados a puestos judiciales, y que luego de nombrados tendrían oportunidades de promoción con arreglo al mérito de sus ejecutorias?”⁸⁹⁴. Segundo, “¿qué papel va a desempeñar la escuela judicial en el proceso de nombramiento y selección de jueces?”⁸⁹⁵. Como cuestión de umbral, el profesor planteó que la

⁸⁹⁴ MARTIN, F.J.: “Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial”, *op. cit.*, p. 164.

⁸⁹⁵ *Ídem*, p. 166.

discreción ejecutiva que existe en nuestro sistema era incompatible con una escuela judicial al estilo francés que requiere certeza en el nombramiento. Por lo tanto, estimó que podía diseñarse una escuela cuyo prestigio no estuviera comprometido con la garantía de nombramiento, pero que a la vez sus egresados tengan altas posibilidades de ingresos a la judicatura.

El profesor Martín consideró que el requisito legal de tres años de experiencia profesional para cualificar al primer nivel judicial (hoy el municipal) constituía una dificultad a la posibilidad de requerir cursar la escuela judicial previo a la solicitud a un puesto a la judicatura. Si las personas comenzaran la escuela judicial tras ser admitidos al ejercicio de la profesión jurídica, y su preparación en la escuela judicial tomara al menos uno o dos años adicionales, es evidente que no cumplirían con el requisito de tres años para solicitar como juez municipal y se verían forzados a seguir otros rumbos profesionales, lo que dificultaría mantener el interés en la judicatura. Tampoco se cumpliría con el fin de atraer a los mejores abogados recién graduados si estos tuvieran que esperar los tres años de experiencia requeridos para ingresar a una escuela judicial que no les garantizarían de por sí el nombramiento al cargo. De seguro estos jóvenes se verán en la obligación de seguir con otro tipo de práctica profesional. Por lo tanto, su propuesta era que la escuela judicial fuera acreditada como el requisito legal de los tres años de experiencia profesional previa para ingresar al primer nivel judicial, lo cual requeriría como mínimo una enmienda del estatuto judicial.

Entendemos que, a fin de superar este posible obstáculo, en caso de considerarse la escuela judicial como un requisito previo al ingreso a la judicatura, el Poder Judicial de Puerto Rico puede asegurar que los egresados de la escuela judicial sirvan como oficiales jurídicos, que son los abogados que asisten a los jueces en la evaluación de los casos ante su consideración. Considérese que hay cerca de 185 puestos de oficiales jurídicos y que, por el tamaño de la judicatura puertorriqueña y el tiempo de servicio (hay ochenta y cinco puestos de jueces municipales que sirven por doce años y 253 puestos superiores que sirven por dieciséis años), la escuela judicial debe aceptar un número reducido de aspirantes. *A prima facie*, nos parece que la matrícula debería rondar los veinticinco estudiantes en períodos bianuales. Reconocemos, no obstante, que una objeción legítima a esta propuesta es que esta sería una intervención en la discreción del juez de seleccionar directamente al personal que le asista en sus funciones, que responde al servicio de confianza.

Otro problema que considerar en la implementación de una escuela judicial en Puerto Rico *ex ante* sería el de la cantidad de personas a admitir. En Puerto Rico, los puestos judiciales no son comparables a otros países como Francia, el número es realmente reducido. Además, había ciertas dificultades para calcular el número de puestos vacantes para cada año⁸⁹⁶. Por otra parte, la falta de un sistema de promociones económicas o escalas retributivas y de ascenso jerárquico conforme al mérito es considerada otra limitación importante para atraer los mejores candidatos a la formación judicial. En Puerto Rico, el aumento en la retribución solo es posible por el ascenso jerárquico o por disposición legislativa⁸⁹⁷.

Por su parte, en 1982 Muñiz Argüelles y Fraticelli Torres planteaban que para lograr la carrera judicial en Puerto Rico no era esencial la creación de una escuela judicial *ex ante* o previa al ingreso a la judicatura como la existente en países como España y Francia. Su postura era porque existirían problemas para la tenencia de una matrícula estable y suficiente. Ellos abogaban por diversas reformas para atraer a la judicatura a los mejores egresados de las escuelas de derecho y porque el entrenamiento de una semana de aquel entonces fuera ampliado. Como sabemos, el derrotero seguido con la aprobación de la Ley de la judicatura de 2003 fue el establecimiento de un sistema formal *ex post* administrado por la Academia Judicial Puertorriqueña que muchas veces resulta ser remediativo, pero no suficiente para alcanzar el perfil del juez al que se aspira. Por tal razón, en el informe de 2015 se recomendaba un plan inicial de capacitación obligatoria a partir del diagnóstico de las competencias del juez confirmado, es decir, un plan educativo personalizado *ex post*⁸⁹⁸.

En otra línea de pensamiento, el profesor Hiram Meléndez Juarbe manifiesta que la carrera judicial podría tener cuestionamientos de constitucionalidad bajo el modelo de designación actual puertorriqueño. Sobre esto no ha ofrecido mayor explicación y no tenemos razones para apoyar tal premisa. Desde la perspectiva de lo que sería la mejor política pública en esta materia, el catedrático tampoco está convencido de la conveniencia de su instauración en Puerto Rico. Parece que la carrera judicial no convence al profesor, porque entiende que “las ramas políticas (idealmente junto con un proceso participativo amplio) deben tener la flexibilidad de seleccionar personas con una variedad de experiencias, perspectivas y

⁸⁹⁶ Sobre la estimación de vacantes, en junio de 2018 había unas veintinueve vacantes de puestos judiciales y se proyectaban al finalizar el año unas cuarenta y tres. *Vid.*, RIVERA VARGAS, D.: “Llegan las vacas flacas a los tribunales”, *Primera Hora*, 12 de junio de 2018, <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/notas/llegan-las-vacas-flacas-a-los-tribunales/>, último acceso el 26-08-2021.

⁸⁹⁷ MARTIN, F.J.: “Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial”, *op. cit.*, pp. 167-168.

⁸⁹⁸ *Ante nuevos retos, nuevas visiones. Informe*, Comisión Especial Independiente, 2015, p. 29.

trayectorias de vida”⁸⁹⁹.

A juicio del profesor, requerir el cumplimiento de un programa de estudios sobre la función judicial previo a la nominación ejecutiva limitaría el universo de candidatos a aquellos que hayan hecho la determinación previa de desempeñarse como jueces y sigan esa ruta preparatoria. Esta línea de pensamiento no nos convence, porque de ese tipo de decisiones se trata la vida profesional de las personas. En el modelo continental, las personas se preparan *ex ante* para ser jueces y, como en cualquier otra profesión, invierten tiempo y recursos en su preparación. La justificación que tiene la selección después de aprobar escuela judicial (el curso teórico y práctico sobre la función judicial) es que provee el incentivo para que el aspirante realice el aprendizaje necesario y ensaye la redacción de resoluciones judiciales previo a ejercer⁹⁰⁰. La preparación *ex ante* tiene igual fuerza en la intención de evitar los peligros de los “experimentos formativos con los ciudadanos”⁹⁰¹.

El profesor Meléndez Juarbe también argumenta que someter a una persona a un proceso preparatorio tras la nominación ejecutiva no es razonable, por la incertidumbre que genera el proceso de confirmación senatorial. Considera que los candidatos idóneos no estarían dispuestos a invertir tiempo y recursos en tal preparación para quedar al arbitrio del proceso legislativo, el cual es uno eminentemente político. Por último, considera que el adiestramiento inicial actual, el cual tiene lugar luego de que la persona es oficialmente comisionada y toma posesión del cargo, también puede ser insuficiente.

Por tales consideraciones, el profesor Meléndez ha hecho una propuesta alternativa a la que tradicionalmente han promovido el Poder Judicial de Puerto Rico y otros sectores de la profesión. Este propone un sistema de nombramiento condicionado de jueces. Su acercamiento al problema que generan los nombramientos judiciales por faltar la evaluación objetiva del criterio de competencia es a los efectos de introducir un paso (un intersticio) entre la confirmación senatorial y la expedición de las credenciales que hace el gobernador. En su

⁸⁹⁹ MELÉNDEZ JUARBE, H: “Nombramiento condicionado”, *80grados: prensa sin prisa*, 15 de febrero de 2013, <https://www.80grados.net/nombramiento-condicionado-propuesta-para-una-judicatura-en-crisis/>, último acceso el 06-09-2021.

⁹⁰⁰ SAIZ ARNAIZ, A.: *La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas*, Fundación Alternativas, Madrid, n° 119/2007, p. 40. Versión *on line* http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-gdArfC.pdf, último acceso el 06-09-2021.

⁹⁰¹ JARIA I MANZANO, J.: “Selección, perfil profesional y formación inicial de los jueces en España”, *Revista de educación y derecho*, n° 3, 2011, p. 22.

propuesta, la condición para extender las credenciales sería la aprobación de un programa de capacitación evaluable sobre la función judicial y aplicable solamente a los jueces de los tribunales inferiores al Tribunal Supremo de Puerto Rico, con la paga correspondiente al cargo. El profesor no descarta la posibilidad de que un abogado pueda cursar el currículo previo a la nominación para ser elegible al cargo sin condiciones o la acreditación de ciertos títulos graduados avanzados (PhD o JSD, por ejemplo), ofrecidos por instituciones de reconocida reputación académica.

No hay duda de que la propuesta del profesor está concebida como un mecanismo de limitación a la facultad discrecional ejecutiva para nombrar a los jueces. En defensa de la viabilidad de su propuesta, Meléndez Juarbe puntualiza que es posible que el gobernador decida no extender las credenciales del nombramiento a una persona que cuente con la confirmación senatorial. Recordemos que en *Marbury v. Madison* quedó plasmado que el poder de nombrar era una facultad ejecutiva discrecional no sujeta a la expedición de un *mandamus*. Contra los que pudieran considerar la condición como una fuerte intromisión en la discreción ejecutiva, plantea que, bajo el orden constitucional actual, la creación de los cargos judiciales inferiores al Tribunal Supremo de Puerto Rico y su duración recaen en el poder legislativo. Por lo tanto, la legislatura tiene la facultad de imponer requisitos y condiciones sustantivas para el ejercicio de los cargos, tal como lo hace con la exigencia de años de experiencia profesional previa. Por estas mismas razones, es que entendemos que en el modelo discrecional constitucionalizado nada impide que en Puerto Rico sea incorporada una carrera judicial *sui generis*, que incluya el componente de capacitación judicial *ex ante*.

Todo lo recopilado en esta investigación sobre la capacitación o formación judicial en Puerto Rico ha sido expuesto en el contexto de la gestión de calidad en el servicio público. En particular, que en lo que a la formación inicial de jueces se refiere se pueda garantizar la adopción e implementación de unos estándares de excelencia que redunden en una mejor calidad de la administración de la justicia. Solo de esta forma puede superarse el problema percibido de que los jueces en Puerto Rico tienen un déficit de formación o competencia profesional que afecta la calidad judicial de forma sistémica y con ello la cuestión de la legitimidad del poder judicial que requiere, entre otros factores, que los jueces sean seleccionados conforme al principio del mérito e igualdad de oportunidades y estén capacitados para resolver prontamente de una forma sensible y justa. Dicho de otro modo, en lo pertinente, la calidad en la justicia requiere el mejoramiento de la capacitación de los jueces, tema abordado en este trabajo como la principal herramienta para asegurar que, en ausencia de un

sistema de carrera judicial en Puerto Rico, los jueces en funciones tengan las cualidades profesionales esperadas.

En este trabajo, pudimos constatar que desde 1965 se entendía que Puerto Rico era una de las jurisdicciones con menos avance en lo relacionado a la educación de los jueces. Desde entonces la propuesta era que hubiera algunos cursos en el primer nivel preparatorio y la creación de un posgrado de especialidad en formación judicial en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, además de que hubiera un programa de educación continua para los jueces en funciones. La propuesta de que existiera un posgrado de especialidad apenas vio la luz en agosto de 2018 cuando la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico inició su Programa de Maestría en derecho con énfasis en formación judicial.

Llegado el momento de retomar la tarea pendiente respecto a la carrera judicial, como pueblo tendremos que definir si la aprobación de un programa formación judicial riguroso y evaluable como requisito de ingreso a la judicatura será *ex ante* del nombramiento discrecional o como un intersticio entre la nominación ejecutiva y la confirmación senatorial, sin eliminar el actual programa de formación de la Academia Judicial Puertorriqueño porque de por sí el mejoramiento profesional debe ser constante.

IV. LOS JUECES EN EL CARGO: RETRIBUCIÓN, CONDUCTA Y DISCIPLINA

1. La compensación y el retiro de los jueces

En materia de los sueldos judiciales, en Puerto Rico desde los tiempos de la Ley Foraker de 1900, existía una equiparación básica entre los sueldos de los magistrados del Tribunal Supremo de Puerto Rico y el único juez con que entonces contaba la Corte para el Distrito Federal de Puerto Rico⁹⁰². Durante los treinta y dos años de vigencia de la Ley Jones de 1917, la compensación anual se mantuvo en \$10,500 para el juez presidente y \$10,000 para los jueces asociados hasta 1949 que hubo un aumento de \$15,500 a \$15,000 anuales. Bajo el período constitucional, tan pronto como en 1953 hubo cambios en la compensación de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El juez presidente tendría un sueldo anual de \$16,500 y los jueces asociados de \$16,000. La referida equiparación con los jueces del distrito federal se mantuvo por lo menos hasta la década del sesenta, cuando los jueces federales de distrito

⁹⁰² El artículo 36 de la Ley Foraker de 1900 disponía que el juez federal devengaría \$5,000.00, igual que el juez presidente del Tribunal Supremo, y que los jueces asociados del Tribunal Supremo serían compensados a razón de \$4,500.00 anuales.

ganaban \$22,500 anuales, igual que el juez presidente del Tribunal Supremo, y los jueces asociados devengaban \$22,000 anuales⁹⁰³.

Sin embargo, en la década del sesenta, diecisiete estados federados pagaban un sueldo mayor al devengado por el juez presidente y los jueces asociados del Tribunal Supremo local. Para la década del ochenta, Puerto Rico era la jurisdicción que menor compensación pagaba en todos los niveles judiciales. A fin de paliar esta situación, efectivo el 1 de julio de 1985, la compensación del juez presidente del Tribunal Supremo fue aumentada a \$62,000 y la de los jueces asociados a \$60,000⁹⁰⁴. En 1989, el sueldo anual de juez presidente del Tribunal Supremo fue fijado en \$68,000 y el de cada uno de los jueces asociados en \$67,400⁹⁰⁵.

Por otra parte, hasta 1952 los jueces de distrito, luego denominados jueces superiores que tenían jurisdicción primaria general, recibían su compensación según el distrito o región judicial en la que servían. Los jueces asignados a los tribunales de San Juan y Ponce eran los que tenían los sueldos más altos dentro de esa categoría judicial. Por lo tanto, no había uniformidad en la retribución por la división geográfica del sistema judicial. La Ley de la Judicatura de 1952 fue la que estableció por primera vez una compensación uniforme para todos los jueces según el nivel judicial como consecuencia del principio de unificación e integración de los tribunales en jurisdicción, funcionamiento y administración. En ese momento la compensación comenzaba en \$8,600 con cuatro tipos intermedios, uno por cada dos años de servicio.

Mediante la Ley Núm. 120 de 13 de julio de 1960, los sueldos de los jueces superiores, de distrito y de paz fueron expresados en términos mensuales, con los tipos intermedios ascendentes. De nuestra conversión surge que el sueldo básico anual para los jueces superiores era de \$12,000 hasta un máximo de \$15,000 y los tipos intermedios aumentaban en \$600 cada uno. Los jueces de distrito, por su parte, tenían un sueldo básico anual de \$7,800 hasta un máximo de \$10,800 y la diferencia entre los cuatro tipos intermedios era de \$600. En tanto, los jueces de paz recibían un sueldo básico de \$2,400 hasta un máximo de \$4,200, con una diferencia en los tipos ascendentes de \$300 cada uno. En 1963, el sueldo base de los jueces

⁹⁰³ Ley Núm. 105 de 29 junio de 1953, art. 2.

⁹⁰⁴ Exposición de Motivos de la Ley Núm. 21 del 24 de julio de 1985, que enmendó la sección 23 de la Ley de la judicatura de 1952.

⁹⁰⁵ *Vid.* Ley Núm. 20 de 14 de julio de 1989, “Para enmendar el inciso (a) de la Sección 23 de la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada, conocida como ‘Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico’, a los fines de fijar la compensación anual de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”.

distritales subió a \$9,000 con aumentos de 600 para los tipos intermedios por cada dos años de servicio, hasta un máximo de \$12,000.

En 1965, era palpable la desventaja de los jueces de distrito comparado con los sueldos que recibían los fiscales de distritos y sus auxiliares en el Departamento de Justicia. Era común entonces que los jueces permanecieran poco tiempo en el cargo, el 33% renunciaba antes de cumplir los tres años, la mayoría para ir a la práctica privada o para ser fiscal de distrito. Era más probable el nombramiento de un fiscal de distrito a juez superior, que ascender de juez de distrito a juez superior. Los bajos sueldos y las escasas posibilidades de ascenso para los jueces letrados de primer nivel en el joven esquema constitucional llevaron a la escasez de candidatos que contaran con alguna experiencia profesional para ocupar el cargo⁹⁰⁶. En este panorama el reclamo generalizado era que hubiese una mejora sustancial en la compensación de los jueces para estimular el reclutamiento de los mejores candidatos y que no hubiera una diferencia tan significativa entre los niveles judiciales. Así, la Ley Núm. 26 de 20 de junio de 1970 fijó el sueldo anual de los jueces superiores en \$22,900 y en \$17,000 para los jueces de distrito (previamente municipales). Según atestigua Trías Monge en la época había un nivel alto de renuncias tempranas entre los jueces de primera instancia y del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Presuntamente, las renuncias eran motivadas por las hondas diferencias entre la compensación destinada al ejercicio de los cargos judiciales y la que recibían los abogados postulantes, aun con poca experiencia en la práctica profesional⁹⁰⁷.

Respecto a los jueces de paz, la Ley Núm. 25 de 21 de junio de 1972 estableció un sueldo inicial de \$6,000 anuales, con aumentos de \$300 por cada dos años de servicio, hasta alcanzar un sueldo máximo de \$8,400 anuales. En aquel momento, la medida dispuso a que los jueces de paz conservaran los aumentos obtenidos sobre el sueldo básico anual anterior que estaba fijado en \$3,000 anuales. Con respecto a los sueldos, la Ley 4 de 31 de julio de 1974 estableció una nueva escala de compensaciones para los jueces, sin tipos intermedios: el juez de distrito, \$19,300; el juez superior, \$23,000; juez asociado del Tribunal Supremo, \$32,000; y, el juez presidente, \$32,600 anuales. Solo los jueces municipales conservaron la posibilidad de aumentos por tipos intermedios desde \$15,000 anuales hasta un máximo de \$16,000.

⁹⁰⁶ *Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces, op. cit.*, pp. 62-63.

⁹⁰⁷ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico, op. cit.*, p. 143.

A continuación, exponemos la progresión en el sueldo básico anual en las diversas categorías de jueces llamados a servir en el sistema judicial puertorriqueño durante el período de la modernidad correspondiente a 1952 a 1974, con la presencia de tipos intermedios por años de servicio:

Progresión en el sueldo básico anual de los jueces entre 1952 a 1974

| Categoría | 1952 | 1957⁹⁰⁸ | 1960⁹⁰⁹ | 1963⁹¹⁰ | 1972 | 1974 |
|--------------------|-------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------|-------------|
| Juez presidente TS | \$15,500 | | \$16,500 | \$22,500 | | \$32,600 |
| Juez asociado TS | \$15,000 | | \$16,000 | \$22,000 | | \$32,000 |
| Juez superior | \$8,600 | \$10,200 | \$12,000 | \$13,800 | \$22,900 | \$26,000 |
| Juez de distrito | \$5,100 | \$6,600 | \$7,800 | \$9,000 | \$17,000 | \$19,300 |
| Juez de paz | \$1,200 | \$1,800 | \$2,400 | \$3,000 | \$6,000 | |

La compensación básica del juez municipal fue establecida en el artículo 4 de la Ley de jueces municipales, en \$1,000 mensuales, o sea, \$12,000 anuales, con un aumento de \$250 por cada año de servicio, hasta completar los cuatro años. Esta disposición fue enmendada sucesivamente para aumentar el sueldo designado. En particular, la Ley Núm. 121 de 20 de julio de 1979 aumentó el sueldo a \$16,000 anuales; la Ley Núm. 13 de 16 de septiembre de 1983 lo incrementó a \$23,000; la Ley Núm. 92 de 9 de julio de 1986, a \$30,000; y la Ley Núm. 91-1991, a \$34,800 anuales. Con la integración del juzgado municipal al Tribunal de Primera Instancia, por virtud de la Ley Núm. 92-1991, las designaciones especiales y administrativas de los jueces conllevarían una compensación especial que no excedería el 10% del sueldo fijado para el cargo ocupado por un juez en propiedad.

⁹⁰⁸ *Vid.* Ley Núm. 102 de 26 de junio de 1957.

⁹⁰⁹ *Vid.* Ley Núm. 120 de 13 de julio de 1960.

⁹¹⁰ *Vid.* Ley Núm. 7 de 17 de abril de 1963 y Ley Núm. 86 de 26 de junio de 1963.

Como hicimos antes, a continuación, exponemos la progresión en el sueldo básico anual en las diversas categorías de jueces llamados a servir en el sistema judicial puertorriqueño entre 1975 a 1992:

| Categoría judicial | 1979⁹¹¹ | 1983⁹¹² | 1986⁹¹³ | 1989 | 1992 |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------|-------------|
| Juez presidente | \$36,600 | \$44,600 | \$62,600 | \$68,000 | \$80,600 |
| Juez asociado | \$36,000 | \$44,000 | \$60,000 | \$67,400 | \$79,400 |
| Juez superior | \$30,000 | \$38,000 | \$48,000 | | \$58,000 |
| Juez de distrito | \$24,000 | \$32,000 | \$42,000 | | \$50,000 |
| Juez municipal | \$15,000 | \$23,000 | \$30,000 | | \$34,800 |

Interesante en este tema de la compensación de los jueces es que existen estudios que demuestran que por los efectos inflacionarios de la economía los aumentos nominales concedidos a los jueces entre 1967 a 1981 en realidad significaron la disminución en el poder adquisitivo de los jueces en el sistema judicial puertorriqueño. Por ejemplo, el aumento nominal de la compensación en el puesto de juez presidente del Tribunal Supremo de \$22,500 hasta \$36,600, significó una disminución en el poder adquisitivo de \$7,109. En cuanto a los jueces asociados, el aumento concedido representó una disminución real de \$6,862. Para los jueces superiores, la disminución fue de \$5,384.36 en el poder adquisitivo, \$3,507.49 para los jueces de distrito, y \$1,696 para los jueces municipales⁹¹⁴.

⁹¹¹ *Vid.* Ley Núm. 121 de 20 de julio de 1979.

⁹¹² Según dispuesto en la Ley Núm. 13 del 16 de septiembre de 1983 enmendó la sección 23 de la Ley de la judicatura de 1952 para aumentar la compensación de todos los jueces, incluidos los jueces de paz que todavía ejercieran el cargo, cuyo sueldo anual sería \$8,400.

⁹¹³ Ley Núm. 21 del 24 de julio de 1985 dispuso para el sueldo de los jueces del Tribunal Supremo. En tanto, la Ley Núm. 91 de 9 de julio de 1986 enmendó la sección 23 de la Ley de la judicatura para recoger los aumentos del año anterior para los jueces supremos y establecer las compensaciones respecto a las demás categorías, lo que incluía el sueldo de los jueces de paz que fue fijado en \$12,000 anuales a partir del 1 de octubre de 1986.

⁹¹⁴ *La judicatura puertorriqueña, op. cit.*, pp. 223-24.

El problema con las propuestas de aumento de los jueces es que la única manera de concretarlas es mediante legislación y suelen pasar muchos años desde que se hace una recomendación de actualización hasta su aprobación y eventual implementación. El resultado es que cuando la Asamblea Legislativa aprueba un aumento para los jueces la cantidad concedida no compensa el aumento en el costo de vida por el pasar de los años. Por esta razón, muchas legislaturas estatales, e incluso la jurisdicción federal, han dispuesto para ajustes automáticos en el sueldo de los jueces correlativos al aumento en el costo de vida⁹¹⁵.

En 1982 hubo una petición de la Oficina de Administración de Tribunales para implementar escalas retributivas para los jueces. La propuesta era establecer un sueldo básico de inicio con incrementos por cada año de servicio hasta alcanzar el máximo, conforme a la facultad del Poder Judicial de Puerto Rico de implementar un sistema de personal autónomo, que sin duda debe incluir a todos los jueces. La discusión siempre ha sido entre tener un sistema de compensación escalonado según los años de servicio cumplidos o la de mantener una compensación uniforme por categoría judicial por considerarla a fin con el sistema judicial unificado. Se entendía que la cantidad de tipos intermedios debía ser ampliada por aquellos jueces que, luego de una renominación, permanecían en igual nivel judicial durante toda su carrera profesional o unos veinticinco años.

Sobre los sueldos de los jueces puertorriqueños en la actualidad, el artículo 7.001 de la Ley de la judicatura, según enmendado por la Ley Núm. 233-2004⁹¹⁶, estableció la compensación que enumeramos a continuación y que está vigente para el 2021:

Sueldo anual de los jueces según fijado en la Ley Núm. 201-2003

| | |
|----------------------|-----------|
| Juez presidente TSPR | \$125,000 |
| Juez asociado TSPR | \$120,000 |
| Juez de apelaciones | \$105,000 |

⁹¹⁵ *Ídem*, p. 236.

⁹¹⁶ La Ley 233-2004 aumentó el sueldo de los jueces del TA de \$90,000 a \$105,000; de los jueces superiores de \$80,000 a \$89,600; y de los jueces municipales de \$60,000 a \$69,600.

| | |
|----------------|----------|
| Juez superior | \$89,600 |
| Juez municipal | \$69,600 |

El sistema judicial unificado que existe en Puerto Rico permite que el juez presidente asigne a los jueces de un nivel a ejercer la competencia de jueces de otro nivel, en situaciones extraordinarias y por un período de tiempo limitado no mayor de un año⁹¹⁷. El artículo 2.015 de la Ley de la Judicatura autoriza una compensación adicional para aquellos jueces que realicen funciones especiales o de superior jerarquía por un período que exceda los treinta días. Por su parte, el artículo 7.002 establece que el límite de esta compensación adicional es de hasta un seis por ciento sobre el sueldo de sus puestos judiciales. En tales casos, el salario sería hasta un máximo de \$4,176 adicionales para un juez municipal; de \$5,376 para un juez superior; y, de \$6,300 para un juez apelativo.

En 2014, la entonces directora administrativa de la Oficina de Administración de Tribunales utilizó la tasa de inflación con respecto a los salarios fijados en el 2004 para estimar la actualización de los salarios de los jueces. El resultado sería un sueldo anual de \$168,882 para el juez presidente, \$162,127 para los jueces asociados, \$141,861 para los jueces apelativos, \$121,055 para los superiores y de \$94,034 para los jueces municipales. Al utilizar como referente las jurisdicciones estatales de los Estados Unidos, también es evidente la necesidad de actualización de los salarios fijados en 2004⁹¹⁸

En este último orden de ideas, una comparable adecuada serían los estados con similar población a la de Puerto Rico. Los estados que cumplen con tal criterio son Oklahoma, Connecticut, Iowa, Utah y Arkansas. Cómputos propios nos llevan a determinar que en tales estados el promedio salarial real para el 1 de julio de 2021 es \$184,446 para los jueces supremos, \$174,030 para los jueces apelativos y los \$166,283 para jueces primarios⁹¹⁹. En

⁹¹⁷ Ley 201-2003, art. 2.012, 4 LPRA sec. 24j.

⁹¹⁸ “Administración Tribunales rechaza sistema uniforme de retribución”, *El Nuevo Día*, 19 de marzo de 2014, <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/administraciontribunalesrechazasistemauniformederetribucion-1735284/>, último acceso el 26-08-2021.

⁹¹⁹ Específicamente, los datos revelan los siguientes salarios judiciales en los estados comparables en población a Puerto Rico: (1) Oklahoma: \$161,112 para los jueces supremos; \$152,632 para los apelativos; y \$145,567 para los jueces primarios; (2) Connecticut: \$199,781 para los jueces supremos; \$187,663 para los apelativos; y \$180,460 para los primarios; (3) Iowa: \$183,653 para los supremos; \$166,436 para los apelativos; y \$154,957 para los primarios; (4) Utah: \$193,100 para los supremos; \$184,300 para los apelativos; y \$175,550 los primarios; y, (5) Arkansas: \$184,588 para los supremos; \$179,123 para los apelativos; y \$174,883 para los primarios.

términos de la totalidad de los estados, el promedio y la mediana en el salario de los jueces asociados supremos o del tribunal de última instancia estatal en cincuenta y seis jurisdicciones es de \$183,939 y \$183,653, respectivamente. El rango es entre \$120,000 a \$261,949, siendo Puerto Rico la jurisdicción en el límite inferior y California en el superior. Para los jueces apelativos, en cuarenta y dos jurisdicciones, el promedio y mediana es de \$177,633 y \$178,762, respectivamente. El rango va entre los \$105,000 en Puerto Rico a \$245,578 en California. Por último, para los jueces primarios el promedio es de \$163,110 y la mediana de \$161,829, con un rango entre \$64,365 en Samoa Americana a \$218,600 en el Distrito de Columbia⁹²⁰. En el contexto federal, el salario de los jueces asociados del Tribunal Supremo es de \$268,300; el de los jueces de los circuitos de \$231,800; mientras que los jueces de las cortes distritales devengan \$218,600 anuales⁹²¹. Sin duda, la compensación de los jueces en Puerto Rico está lejos de los promedios y las medianas nacionales que pueden hasta duplicar la nuestra.

En el tema de la compensación de los jueces, no podemos obviar que a fines de 2019 hubo un proyecto legislativo para aumentar la compensación de los jueces en Puerto Rico. La medida fue presentada en el Senado de Puerto Rico, el 5 de noviembre de 2019. Este proyecto fue presentado por petición del Poder Judicial de Puerto Rico por el presidente del Senado, Thomas Rivera Schatz. Según la exposición de motivos, el deterioro o brecha en la compensación de los jueces en Puerto Rico en comparación con otras jurisdicciones estadounidenses se debía a la falta de revisión periódica en ese salario que es fijado por legislación. Resaltó que en el territorio isleño los jueces no son acreedores de los mejoramientos que pueden recibir otros empleados públicos como son los pasos por años de servicio o mérito. Además de que, por consideraciones éticas, los jueces prácticamente no pueden participar de actividades complementarias que les permitan generar ingresos adicionales.

Específicamente, el P. del S. 1444 de 5 de noviembre de 2019 proponía enmendar el artículo 7.001 de la Ley de la Judicatura para fijar a partir de 1 de enero de 2020, con fondos del presupuesto del Poder Judicial de Puerto Rico, los siguientes salarios anuales para los jueces: el juez presidente devengaría \$183,000; los jueces asociados del Tribunal Supremo,

Vid. “Survey of Judicial Salaries”, *National Center for State Courts*, July 2021, vol. 46, n° 2, https://www.ncsc.org/_data/assets/pdf_file/0022/66307/Survey-of-Judicial-Salaries-July-2021.pdf, último acceso el 26-08-2021.

⁹²⁰ *Ibidem*.

⁹²¹ “Judicial Compensation”, *Federal Judiciary, Administrative Office of the U.S. Courts*, 2021, <https://www.uscourts.gov/judges-judgeships/judicial-compensation>, último acceso el 26-08-2021.

\$173,000; los jueces del Tribunal de Apelaciones, \$145,000; los jueces superiores, \$120,000; y, por último, los jueces municipales devengarían \$90,000. Nótese que el aumento propuesto de \$125,000 a \$183,000 para el puesto del juez presidente representaba un 46.4%; mientras que para los jueces asociados supremos de \$120,000 a \$173,000, un aumento de 44.17%. En cuanto a los jueces apelativos, el aumento hubiese sido de 38.1%; los jueces superiores, un 33.9% y los municipales, un 29.3%. Destaca que la medida proponía un ajuste periódico en esta compensación de dos por ciento, que comenzaría el 1 de julio de 2025, y subsiguientemente cada cinco años.

La jueza presidenta, Maite Oronoz Rodríguez y otros jueces asociados del Tribunal Supremo fueron muy vocales en la defensa de la medida. Los argumentos a favor de la medida eran algunos de los que hemos mencionado. En primer lugar, los salarios de los jueces no han sido revisados desde 2004. En segundo lugar, los jueces no cotizan para el beneficio del Seguro Social federal útil para la jubilación y en caso de alguna discapacidad. En tercer lugar, la judicatura puertorriqueña es la peor paga en todos los estados y territorios de los Estados Unidos. Por último, una compensación adecuada es indispensable para retener y reclutar el mejor talento y asegurar una judicatura independiente y robusta, libre de presiones indebidas⁹²². El escenario entonces fue penoso, pues la propuesta fue recibida con mucho malestar e indignación por el pueblo, incluso por los funcionarios del Poder Judicial que no han tenido justicia salarial por mucho tiempo, aunque no se requiere el aval legislativo. En este contexto, la jueza presidenta expresó que no se trataba solo de un aumento a los jueces, pues contaba con un plan para mejorar a los demás empleados del Poder Judicial. Sin embargo, al momento de cerrar estas líneas nada se ha concretado.

En la visita a la Asamblea Legislativa para cabildear por el aumento propuesto, la jueza presidenta Oronoz Rodríguez planteaba que en ese año habían renunciado el doble de los jueces en comparación con el año anterior, por lo que vislumbraba no menos de cincuenta puestos vacantes, y abogó por tomar medidas para la retención de los jueces. Explicó que los jueces más experimentados renunciaban para trabajar en la práctica privada o en el foro federal por la incertidumbre en el país y el problema con el sistema de retiro, aspecto que abordaremos en breve. Tan rápido como el 12 de noviembre de 2019 la jueza presidenta solicitó el retiro de la

⁹²² “Proyecto que aumentaría el salario anual a los jueces”, *Microjuris al día*, 10 de noviembre de 2019, <https://aldia.microjuris.com/2019/11/10/documento-proyecto-que-aumentaria-el-salario-anual-a-los-jueces/>, último acceso el 26-08-2021.

medida por la dura oposición. En un comunicado de prensa, la jueza presidenta lamentó que el esfuerzo a favor del aumento para los jueces se hubiese recibido con desprecio e indignación e hizo un llamado a trabajar por la justicia salarial de todos los trabajadores⁹²³.

Debo culminar lo relacionado con la compensación de los jueces con la mención de la aprobación de una medida legislativa de poca trascendencia pública, quizás por haber sido refrendada por el gobernador un día antes de que fuera efectiva su renuncia en un momento bien convulso para el país. Me refiero a la Ley Núm. 96-2019, de 1 de agosto, aprobada para enmendar el artículo 7.002 de la Ley de la Judicatura, intitulado *Sueldos [de los jueces] y compensaciones adicionales*. La intención ha sido facultar al Tribunal Supremo de Puerto Rico, mediante reglamentación a tales efectos, a extender a los jueces la aplicación del Programa de Beneficios y Mejoramiento del Capital Humano del Poder Judicial de Puerto Rico. Esto fue expresado al añadir un segundo párrafo al referido artículo que lee como sigue: “De igual forma, todos los jueces del sistema judicial podrán ser elegibles para los Programas de Beneficios y Mejoramiento del Capital Humano, conforme a la reglamentación que a esos fines establezca el Tribunal Supremo de Puerto Rico”⁹²⁴.

La exposición de motivos de esta medida planteaba que los empleados del Poder Judicial de Puerto Rico, al igual que otros servidores públicos, reciben diversos beneficios de capacitación, adiestramiento y mejoras a su remuneración como son los pasos por años de servicio. Este tipo de beneficios tiene como fin el “promover que el empleado se mantenga en el servicio público y reconocer su compromiso en la permanencia de una posición que de ordinario sería mucho más remunerada en la empresa privada”⁹²⁵. El legislador expresó que al permitir que, mediante reglamentación, el Tribunal Supremo de Puerto Rico pueda proveer para extender el programa y cualquier remuneración adicional no legislativa producto del cumplimiento de los requisitos de años de servicio que tienen que cumplir todos los servidores públicos del Poder Judicial. Entendió la Asamblea Legislativa, que “[d]e este modo, adoptamos responsablemente un mecanismo que promueva la carrera judicial y reconozca la productividad judicial por años de servicios, mediante un mecanismo escalonado y fiscalmente responsable”⁹²⁶.

⁹²³ “Desprecio e indignación llevan a la retirada de aumento salarial para jueces”, *Noticel*, 12 de noviembre de 2019, <https://www.noticel.com/judicatura/ahora/legislatura/top-stories/20191113/desprecio-e-indignacion-llevan-a-la-retirada-de-aumento-salarial-para-jueces/>, último acceso el 26-08-2021.

⁹²⁴ Ley 201-2003, art. 7.002, 4 LPRA § 25q.

⁹²⁵ Ley Núm. 96-2016, Exposición de motivos.

⁹²⁶ *Ibidem*.

Según las disposiciones reglamentarias aplicables a los empleados del Poder Judicial de Puerto Rico, existe una escala de retribución con un tipo mínimo, pasos intermedios y un tipo máximo de retribución. En este sentido está establecido un aumento en la retribución cada cinco años de servicios satisfactorios e ininterrumpidos prestados equivalente a un paso en la escala a la que estuviere asignado su puesto⁹²⁷. Según el Plan de Retribución de 1998, los pasos entre las diversas escalas retributivas existentes son: \$50, \$75, \$100, \$125 y \$200 mensuales. El paso de mayor cantidad está dispuesto para las escalas superiores del servicio central exento. Con esto en mente, no hay duda de que el mínimo de aumento que debería conceder el Tribunal Supremo a los jueces por años de servicio debe ser \$200 mensuales o \$2,400 anuales.

A nuestro juicio, esta medida se asemeja al ajuste periódico de dos por ciento en la compensación propuesto en la fallida legislación de noviembre de 2019 (P. del S. 1444). Cómputos propios reflejan que tal incorporación hubiese permitido un aumento para los primeros cinco años de \$3,660 para el puesto de la jueza presidenta; \$3,460 para los jueces asociados; \$2,900 para los jueces apelativos; \$2,400 para los superiores y \$1,800 para los jueces municipales. Ahora bien, nos parece más sensato llevar los pasos por años de servicios para los jueces a \$250 mensuales, a tono con la reglamentación actualmente existente para el resto del personal del Poder Judicial de Puerto Rico. Este paso equivaldría a un aumento periódico de \$3,000 anuales en la compensación. En cuanto a los años de servicio, parece adecuado que estos sean cada cuatro años en lugar de cinco. Esto porque la diferencia en los términos fijos de los nombramientos por categoría judicial es de cuatro años. Además, conforme a la regla 10 del Reglamento para la evaluación de los jueces, el desempeño de los jueces debe ser evaluado detalladamente por la Comisión de Evaluación Judicial cada tres años. Sin duda, el ajuste de sueldo periódico por los años de servicios atado a la evaluación de desempeño trianual redundaría en el fortalecimiento de la carrera judicial.

Es nuestra interpretación que el Poder Judicial de Puerto Rico no tiene que esperar por alguna acción legislativa adicional para extender los beneficios de pasos por años de servicios a los jueces con el mínimo explicado por la expresa autorización legislativa de la Ley Núm. 96-2019 y por el principio de autonomía presupuestaria con el que cuenta como salvaguarda de la independencia judicial. En este sentido, cabe destacar que recientemente un destacado

⁹²⁷ Regla 10 del Reglamento de la Administración del Sistema de Personal de la Rama Judicial, 1974, según enmendado, 4 LPRA Ap. XIII § 10.

juez del Tribunal de Apelaciones renunció al cargo y en la carta hecha pública expresó: “[N]o podemos pregonar la independencia judicial, mientras los jueces activos viven con la incertidumbre de una pensión reducida al mínimo, sin cotizar los beneficios del seguro social, sin ningún beneficio marginal, con un plan de servicios de salud limitado y sin incentivos por grados universitarios, años de experiencia o productividad”⁹²⁸.

En otro orden de ideas, hay que comentar brevemente algunos aspectos relacionados al retiro de los jueces. Según mencionado antes, en Puerto Rico la edad de retiro obligatorio para los jueces es a los setenta años⁹²⁹. La limitación que establece una edad máxima para el servicio judicial, que es extraña al sistema judicial federal, existe en al menos treinta y tres jurisdicciones estadounidenses⁹³⁰. Algunos estados han intentado hacer reformas constitucionales para aumentar la edad de retiro que mayoritariamente es a los setenta años, pero estas han sido rechazadas en las urnas. Los intentos de reformas recientes han sido propuestos en Ohio (2011), Nueva York (2013), Hawái (2014) y Luisiana (2014). Recientemente, en Pensilvania se intentó cuestionar, bajo las cláusulas de igual protección de las leyes y de debido proceso de ley, la constitucionalidad del retiro obligatorio de los jueces, pero el reclamo fue desestimado⁹³¹. En Puerto Rico, algunas voces han planteado la necesidad de análisis y propuestas de reformas en esta área, al menos para los jueces supremos que tienen que dejar el estrado en el momento de mayor madurez judicial⁹³².

En Puerto Rico, el derecho de los jueces a recibir una pensión de retiro existe desde el período preconstitucional con la aprobación de la Ley Núm. 71 de marzo de 1911. La pensión fue fijada entonces en tres cuartas partes o el 75% del sueldo devengado al momento del retiro. Ahora bien, la Constitución de 1952 dispuso que la Asamblea Legislativa debía establecer un sistema de retiro para los jueces. La intención declarada de la Constituyente para disponer este singular mandato fue garantizar la independencia judicial⁹³³. En ese momento, el presidente de la Comisión de Rama Judicial de Puerto Rico, el delegado Ernesto Ramos Antonini, expresó

⁹²⁸ “Nueva vacante en Apelaciones”, *Microjuris al día*, 9 de julio de 2021, <https://aldia.microjuris.com/2021/07/09/nueva-vacante-en-apelaciones/>, último acceso el 27-08-2021.

⁹²⁹ CONST. PR art. VI, § 10.

⁹³⁰ “Mandatory judicial retirement”, *National Center for State Courts*, September 30, 2020, <https://www.ncsc.org/information-and-resources/trending-topics/trending-topics-landing-pg/mandatory-judicial-retirement>, último acceso el 28-08-2021.

⁹³¹ “Mandatory retirement”, *Ballotpedia*, https://ballotpedia.org/Mandatory_retirement, último acceso el 28-08-2021.

⁹³² RAMOS JIMÉNEZ, M.A. y DEL VALLE RIVERA, W.: “Jueces del Supremo...”, *op. cit.* pp. 285-296.

⁹³³ *García Martínez v. Gobernador*, 109 DPR 294, 297-298 (1979).

que “[e]sto tiende a dar un sentido de estabilidad a los jueces en el desempeño de sus funciones, tan delicadas en nuestra sociedad”⁹³⁴.

Conforme al mandato constitucional, fue aprobada la Ley Núm. 12 de 9 de octubre 1954, conocida como la Ley de retiro de la judicatura⁹³⁵, la cual creó un sistema que permitiría que los jueces acumularan reservas para su vejez, incapacidad, separación del servicio o muerte. Desde su origen, la pensión de retiro sería vitalicia con beneficio definido, al cumplir los sesenta años y al menos diez años de servicio acreditable, de los cuales al menos ocho debían ser prestados como juez. Según el artículo 4 de la legislación, la pensión mínima por retiro de los participantes era igual al 25% y no podía exceder el 75% del sueldo más alto devengado como juez, aunque en su origen era sobre el promedio de los últimos cinco años y, en un momento, sobre los últimos tres años. No puede olvidarse que el participante de retiro de la judicatura no adquiere derecho alguno para recibir beneficios bajo la Ley federal de seguridad social. Se trata de un sistema que no está integrado al sistema de seguridad social federal, por lo que los jueces no hacen aportaciones a este último, ni adquieren beneficios por sus servicios a la judicatura puertorriqueña⁹³⁶.

La Ley Núm. 17 de 24 de julio de 1985 enmendó el artículo 4 de la Ley de retiro de la judicatura para establecer determinadas condiciones para el cómputo de la pensión de los jueces retirados del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El monto de la pensión estaría limitado al sueldo que devengaba el juez *al momento de su retiro*, sin que pudiera exceder el 75% de este sueldo. Previo a esta enmienda, la pensión era computada conforme *al sueldo designado para el cargo durante el período de retiro*. Esto era un mecanismo de seguridad contra la inflación o el alza en el costo de vida⁹³⁷. El historial es que el cómputo de la pensión conforme al sueldo designado por ley para el cargo fue adoptado, con efecto retroactivo, mediante la Ley Núm. 45 de 26 de abril de 1928. Sin embargo, fue derogado con la aprobación de la Ley Núm. 143 de 1 de mayo de 1950 y restituido posteriormente por la Ley Núm. 71 de 25 de junio de 1969. La diferencia entre el cómputo de las pensiones de los jueces retirados del Tribunal Supremo de Puerto Rico y las pensiones de las otras categorías de jueces había sido dispuesta por la Ley

⁹³⁴ ELA: *Diario de Secciones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, op. cit., pp. 452-453.

⁹³⁵ 4 LPRA §§ 233-246.

⁹³⁶ *García Martínez v. Gobernador*.

⁹³⁷ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La Asamblea Legislativa de Puerto Rico y las pensiones de los jueces del Tribunal Supremo: reseña de un conflicto con la independencia judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 56, 1987, pp. 266-268.

Núm. 78 de 25 de junio de 1964. En ese momento histórico, se dispuso que la pensión máxima no excedería el sueldo percibido *al momento del retiro*, ya que fue prohibido que los jueces pensionados del Tribunal Supremo ejercieran la profesión legal. Sin embargo, en 1969 se restituyó que el sueldo siguiera al cargo, hasta que en 1985 se restituyó la versión del sueldo *al momento del retiro*⁹³⁸.

En el contexto de la crisis fiscal gubernamental, el Sistema de retiro de la judicatura tuvo una reforma importante en virtud de la Ley Núm. 162-2013, de 24 de diciembre, con el propósito de estabilizar los fondos de las pensiones. Entre otros aspectos, se dispuso que, a partir del 1 de julio de 2014, los nuevos participantes no pueden acreditar servicio alguno prestado al Gobierno de Puerto Rico en cualquier capacidad que no fuera la de juez. Habría un aumento en la aportación de cada participante de un 8% al 12% del sueldo devengado; un aumento de sesenta a sesenta y cinco años en la edad de retiro, y un aumento de ocho a doce años de servicio mínimo como juez, requerido para poder acogerse al retiro de la judicatura.

Como mencionamos, por medio de enmiendas al texto aprobado en 1954, antes de la Reforma de 2013 la pensión era computada por el sueldo más alto devengado como juez. Como resultado de la Reforma, el cómputo sería por el promedio del sueldo devengado durante los últimos cinco años⁹³⁹. El nuevo sistema sería un programa híbrido de beneficio y contribución definida. Es decir, los jueces recibirían una anualidad vitalicia con un componente de beneficio definido y otro de contribución definida, lo que elimina la posibilidad de recibir una pensión del 75% del sueldo más alto devengado como juez. En la Reforma también fue eliminado el bono de verano, el bono de medicamentos y el aguinaldo de navidad, beneficios concedidos a los participantes mediante leyes especiales, así como la pensión de la viuda, la cual fue sustituida por una anualidad por traspaso. La Ley Núm. 162-2013 permitió que los participantes que cualificaran para solicitar una pensión por retiro en o antes de 1 de julio de 2015, podían recibir una pensión mayor al 60% y hasta el 75% del sueldo más alto devengado como juez⁹⁴⁰.

Hay que mencionar que en *Brau v. ELA*⁹⁴¹, el Tribunal Supremo de Puerto Rico validó la Reforma que introdujo la Ley Núm. 162-2013, pero solo de forma prospectiva. Por lo tanto, los jueces nombrados por primera vez entre el 24 de diciembre de 2013 y el 30 de junio de 2014 tendrán como tope máximo de su pensión el 60% del sueldo más alto devengado como

⁹³⁸ *Ídem*, p. 278.

⁹³⁹ 4 LPRÁ § 236d.

⁹⁴⁰ 4 LPRÁ § 236.

⁹⁴¹ 190 DPR 315 (2014).

juez, con una aportación individual de un diez por ciento de su sueldo, y los jueces nombrados por primera vez a partir de 1 de julio de 2014 participarán del Programa Híbrido de la Ley Núm. 162-2013. Por otra parte, el derecho sobre las pensiones de retiro de los jueces en funciones nombrados en o antes del 23 de diciembre de 2013, y las de los jueces ya jubilados, se mantuvo inalterado por aplicarles las secciones 10 y 11, art. VI de la Const. que les protege de la reducción en la compensación y emolumentos.

Posterior a la opinión *Brau v. ELA*, la Ley de retiro de la judicatura ha sufrido otras dos enmiendas. En primer lugar, por la Ley Núm. 106-2017, de 23 de agosto, para establecer un nuevo plan de aportaciones definidas para los servidores públicos, aplicable al Sistema de Retiro de la Judicatura en lo expresamente dispuesto⁹⁴². Sin bien hay un nuevo sistema para los empleados públicos, el artículo 2.6 de la Ley Núm. 106-2017 dispone que las pensiones acumuladas de los jueces que cotizaban y “aquellos de nuevo ingreso al Sistema de Retiro para la Judicatura que sean nombrados luego de la vigencia de esta Ley, se continuarán computando conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada, conocida como la “Ley de Retiro de la Judicatura”, aplicable a cada juez”⁹⁴³. Sin embargo, las aportaciones individuales de los jueces se depositarán en la cuenta para el pago de las pensiones acumuladas. Se dispone los jueces pueden participar voluntariamente en el nuevo plan de aportaciones definidas, donde, además de la aportación individual, deben aportar un mínimo de 8.5 % de su retribución mensual.

La última enmienda a la Ley de retiro de la judicatura ha sido a través de la Ley Núm. 7-2021. Destaca que esta medida introdujo una declaración sobre la política pública del sistema de retiro de los jueces. Destaca la política pública de impedir que los servidores públicos caigan en la pobreza, así como de reclutar y retener el mejor talento posible ahora y siempre en el servicio público de Puerto Rico. Además, la de reconocer que un retiro digno consiste en disfrutar de una pensión vitalicia que proteja a cada persona contra la pobreza en su vejez, así como la de “garantizar el derecho a un retiro digno como parte fundamental de una vida digna y como corolario del derecho a la inviolabilidad de la dignidad del ser humano consagrada en la Primera Sección de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico”⁹⁴⁴.

⁹⁴² Ley 106-2017, art. 1.6, 3 LPPRA § 9535.

⁹⁴³ 3 LPPRA § 9546.

⁹⁴⁴ Artículo 1-A de la Ley Núm. 12 de 9 de octubre 1954, conocida como la Ley de retiro de la judicatura, añadido por la Ley Núm. 7-2021.

Así, en la actualidad la pensión por retiro a los jueces que ingresen al sistema después del 1 de julio de 2014 su derecho a la pensión por retiro sería “igual al veinticinco por ciento (25%) del sueldo más alto devengado como juez, más 25/60 del uno por ciento (1%) del sueldo más alto devengado como juez por cada mes de servicio acreditable en exceso de diez (10) años de servicio. En tales casos la pensión por retiro no excederá del sesenta por ciento (60%) del sueldo más alto devengado como juez”⁹⁴⁵. En caso de que un participante llegue a los setenta años y no cumpla con el requisito de los diez años de servicio, tiene derecho a recibir el reembolso de las aportaciones acumuladas, incluidos los intereses, o en su lugar una pensión por retiro proporcional. En el mejor de los casos, los jueces que cumplan con los requisitos actuales, la pensión asegurada en la actualidad sería de \$26,250 anuales (\$2,187.50/mes) para los jueces apelativos; \$22,400 anuales (\$1,867/mes) para los jueces superiores y \$17,250 anuales (\$1,437.50/mes) para los jueces municipales.

Respecto a las anualidades para los jueces participantes del nuevo sistema híbrido a partir de 1 de julio de 2014, la Ley de retiro de la judicatura dispone una anualidad por años de servicios tras cumplir sesenta y cinco años y un mínimo de doce años de servicios como juez. El importe de la anualidad será el uno punto cinco por ciento (1.5%) de la retribución promedio, multiplicado por el número de años de servicios como juez. En este caso, la anualidad mínima sería de \$18,900 para los jueces apelativos; \$16,128 para los superiores y \$12,528 para los municipales⁹⁴⁶.

Sin bien *Brau v. ELA* salvaguardó las pensiones de los jueces que entraron a la judicatura previo a la aprobación de la Ley Núm. 162-2013, esto no significa que los jueces actualmente pensionados no puedan ver reducidas sus pensiones a consecuencia de los planes de ajuste bajo el procedimiento de quiebra que enfrenta Puerto Rico en la Corte federal. El Plan de Ajuste propuesto por la Junta de Supervisión y Control Fiscal pretende un recorte de hasta 8.5% al mes para todos los jubilados que reciben más de \$1,200 mensuales en su pensión. Además, de la eliminación del ajuste a las pensiones por el costo de vida que ocurre cada tres años y equivale al tres por ciento, según dispone el artículo 4-B de la Ley de retiro de la judicatura⁹⁴⁷. La eliminación de la contribución al plan médico y el aumento en la edad elegible para los beneficios de retiro, entre otros recortes⁹⁴⁸. Lo que se espera es la congelación de los beneficios

⁹⁴⁵ 4 LPRA § 236d.

⁹⁴⁶ 4 LPRA § 236d.

⁹⁴⁷ 4 LPRA § 236b.

⁹⁴⁸ *Vid.* “Modifications for JRS Claims”, Case:17-03283-LTS, Doc#:8765-10, 27 de septiembre de 2019, <https://ntc-legacy->

de acumulación actual de beneficios definidos para los jueces con menos de ocho años en el sistema y que los jueces de menos de cuarenta y cinco años puedan cotizar en el programa de Seguro Social federal, que estaría unido a la cuenta de inversión segregada de cada juez creada al amparo de la Ley Núm. 106-2017⁹⁴⁹. Se ha argumentado en contra de los ajustes por el principio de independencia judicial, pero la jueza federal Laura Taylor Swain, quien atiende la quiebra del Gobierno de Puerto Rico mediante el Título III de la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (PROMESA, por sus siglas en inglés), ha expresado que no es práctico ni justo que en el proceso de ajuste por quiebra los jueces reciban un trato distinto y separado al de los demás pensionados del servicio público⁹⁵⁰.

2. La conducta de los jueces

Desde la antigüedad se ha requerido que los llamados a juzgar tengan dos cualidades indispensables. Por un lado, deben ser personas con un alto sentido ético y, por otro, conocedores del derecho y del quehacer judicial⁹⁵¹. Ha sido tal aspiración la que ha llevado a la codificación de las normas éticas que deben regir la conducta de los jueces, que como enuncia el artículo 2.003 de la Ley de la judicatura debe servir de base o fundamento para la selección y nombramiento de los mejores candidatos para los puestos judiciales. Puerto Rico cuenta con cánones de ética judicial desde 1959 y la última versión entró en vigor el 5 de octubre de 2005.

El Tribunal Supremo ha sido enfático en que estos cánones, al igual que los de ética profesional del abogado, son solo la expresión de las exigencias mínimas de conducta, y que se extienden a la vida personal y familiar del juez. Su aplicación como marco normativo es consecuencia de la aceptación del cargo. Los cánones de ética perfilan los contornos del juez ideal o arquetípico, es decir, el modelo del juez perfecto. La ética requerida a los jueces es mucho más alta de la requerida socialmente al ciudadano promedio. Desde el punto de vista

assets.s3.amazonaws.com/document_dev/2019/09/27/plan%20judicatura_1569600965128_39436819_ver1.0.pdf, último acceso el 28-08-2021.

⁹⁴⁹ “Jaresko a los jueces: 'Esto es lo que hay con el retiro’”, *Noticel*, 12 de octubre de 2019, <https://www.noticel.com/article/20191024/jaresko-a-los-jueces-esto-es-lo-que-hay-con-el-retiro/>, último acceso el 28-08-2021. En este último enlace es posible descargar la carta que la directora ejecutiva de la Junta de Supervisión Fiscal, Natalie A. Jaresko, remitió a la jueza presidenta del Tribunal Supremo, Hon. Maite Oronoz, el 11 de octubre de 2019.

⁹⁵⁰ “7 golpes a retirados de la Judicatura en el Plan de Ajuste”, *Noticel*, 27 de septiembre de 2019, <https://www.noticel.com/article/20190930/7-golpes-a-retirados-de-la-judicatura-en-el-plan-de-ajuste/>, último acceso el 28-08-2021.

⁹⁵¹ In re González Acevedo, 165 DPR 81, 91 (2005).

filosófico de la ética, lo esperado de los llamados a juzgar equivale a crear una figura mítica. En la tarea de evaluar las alegaciones de conducta impropia judicial, el Tribunal Supremo apela a dicha figura mítica del juez perfecto que perfilan los cánones de ética judicial, matizado dicho ejercicio por “las precisas circunstancias sociales y culturales”⁹⁵².

Los cánones presentan las normas mínimas de conducta que tienen como propósito prioritario el fortalecimiento de la independencia judicial. Según su preámbulo, estos cánones pretenden estimular a los jueces a ser laboriosos, imparciales, prudentes, serenos, sensibles, estudiosos continuos del derecho y cuidadosos en la interpretación de la ley. Estos tienen seis partes principales denominadas de la siguiente forma: (1) deberes generales (canon 1 al 7); (2) función judicial adjudicativa (canon 8 al 20); (3) otras funciones judiciales impuestas por ley (canon 21 y 22); (4) actividades extrajudiciales (canon 23 al 35); (5) comportamiento público (canon 36); e, (6) informes (canon 37 y 38).

En cuanto a los deberes generales, el canon 1 resalta el deber de los jueces de respetar y cumplir con la ley. Según el comentario que sigue a este canon, la idea que se quiere transmitir es que ningún juez está por encima de la ley; los jueces son los primeros que deben cumplirla. El canon 2, por su parte, expresa que los jueces ejemplificarán la independencia judicial, tanto en sus aspectos individuales como institucionales. Este canon, cuyo texto proviene de los Principios de conducta judicial de Bangalore, recoge la idea de que la independencia judicial es un requisito para cumplir con el principio de legalidad y el derecho a un juicio justo. Según el comentario que sigue al canon, la integridad e independencia de los jueces dependen de que estos ejerzan sus funciones libres de temor y de toda clase de favoritismo que afecten la adjudicación imparcial de las controversias judiciales. De este comentario, podemos establecer la relación estrecha entre la independencia judicial y el deber de imparcialidad.

Es importante para el fortalecimiento de la independencia judicial el contenido del canon 8, sobre el desempeño de funciones adjudicativas, el cual citamos íntegramente:

Para el cabal desempeño de sus funciones, las juezas y los jueces serán laboriosos, prudentes, serenos e imparciales. Realizarán sus funciones judiciales de forma independiente, partiendo de una comprensión cuidadosa y consciente de la ley, libre de cualquier influencia ajena, de instigaciones, presiones, amenazas o interferencias, ya sean directas o indirectas, provenientes de cualquier fuente o por

⁹⁵² *Ídem*, p. 93.

cualquier razón. Enmarcarán sus funciones adjudicativas en el estudio del Derecho y en la diligencia orientada hacia el empeño de descubrir los hechos esenciales de cada controversia.

La conducta de las juezas y de los jueces ha de excluir la posible apariencia de que son susceptibles de actuar por influencias de personas, grupos, partidos políticos o instituciones religiosas, por el clamor público, por consideraciones de popularidad o notoriedad, o por motivaciones impropias.

El contenido del canon 20 está relacionado a las limitaciones para los jueces y el mecanismo de inhibición. La lista de este canon no es taxativa, pero contiene las suficientes indicaciones para guiar el juicio de los jueces ante un caso donde puede percibirse algún conflicto de interés. Los primeros dos incisos son bastantes claros y por su generalidad pueden resumir la extensa lista *numerus apertus* de la norma. El juez debe inhibirse de un caso en el que tenga prejuicio o parcialidad hacia cualesquiera de las personas, los abogados que intervengan en el pleito o por haber prejuzgado el caso o interés personal o económico en el resultado del caso. También “por cualquier otra causa que pueda razonablemente arrojar dudas sobre su imparcialidad para adjudicar o que tienda a minar la confianza pública en el sistema de justicia”. El Tribunal Supremo ha explicado que el juez no solamente debe ser imparcial en su proceder, sino también tener una conducta que excluya la posibilidad de dar la apariencia de que, como miembro de la judicatura, es susceptible de actuar a base de influencias de personas o por motivaciones impropias⁹⁵³. Bajo la “norma de apariencia de parcialidad”, la inhibición de un juez ante una causa procede sin que exista la necesidad de probar que efectivamente exista prejuicio o parcialidad⁹⁵⁴.

Sobre las actividades extrajudiciales, el canon 23 exige que los jueces tengan un comportamiento público que no arroje dudas sobre su capacidad para juzgar imparcialmente las controversias ante su consideración. El canon 24 establece que los jueces pueden “participar en actividades extrajudiciales relacionadas con el Derecho, el ordenamiento jurídico, la administración de la justicia y en otras no relacionadas con el Derecho, tales como escribir y enseñar”. El comentario que sigue a este canon expresa la necesidad de que los jueces participen en otras actividades en las que como ciudadanos contribuyan al mejoramiento de la

⁹⁵³ *In re Lugo Rodríguez*, 155 DPR 123 (2001).

⁹⁵⁴ *Ex parte Andino Torres*, 152 DPR 509, 511 (2000) (voto de inhibición del juez asociado Rivera Pérez en solicitud de reconsideración).

sociedad. La participación de los jueces en otras actividades puede ayudar a erradicar percepciones negativas de los ciudadanos, tales como que “carecen de sensibilidad, que viven ajenos y ajenas a la realidad de los problemas sociales, que asumen actitudes arrogantes al ejercer sus funciones o que desconocen el Derecho”⁹⁵⁵.

Con respecto a las incompatibilidades con el cargo de juez, el canon 26 establece que los jueces no deben aceptar posiciones, cargos o encomiendas que sean incompatibles con sus responsabilidades judiciales o puedan entorpecer el descargo de sus funciones. Se enumera una lista no taxativa de ejemplos sobre las posibles incompatibilidades. El primer inciso se refiere a cualquier “posición, cargo o encomienda que lesione la imagen de imparcialidad de la Judicatura o que provoque duda razonable sobre la capacidad de las juezas o de los jueces para actuar con imparcialidad en asuntos específicos que pudieran ser llevados ante su consideración”. Los siguientes dos incisos se refieren de forma más genérica a actividades que originen una notoriedad indeseable sobre la persona del juez o en las que la autoridad del cargo pueda ser percibida como una influencia indebida. Los últimos dos incisos se refieren a puestos, cargos, funciones o actividades más concretas como lo es ocupar un puesto en cualquier organismo público o en cualquier organización de abogados.

Un juez no debe ejercer funciones fiduciarias como tutoría, albaceazgo o administración de asuntos ajenos, salvo que se trate de asuntos de parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad. El juez tampoco puede ser árbitro o mediador en entidades públicas o privadas. El comentario que sigue a este canon denota la intención de que las prohibiciones e incompatibilidades con el cargo de juez establecidas en términos generales y específicos sea un medio para preservar la confianza de los ciudadanos en la independencia e imparcialidad de la administración de la justicia. Se espera que el juez no participe en gestiones privadas que puedan restar tiempo a las funciones judiciales o pongan en riesgo la imagen de independencia e imparcialidad de la judicatura.

El canon 28 amplía la prohibición constitucional sobre la participación de los jueces en actividades políticas. El juez mantiene su derecho al sufragio y a sus ideas sobre cuestiones políticas, pero cualquier expresión pública de carácter político está vedada. La enumeración que hace el canon 28 es extensa a fin de no haya duda del alcance de la prohibición. La extensa lista puede ser resumida como que incluye, pero no se limita a, la participación en campañas

⁹⁵⁵ Sobre esto el comentario cita al Informe de la Comisión Futurista, *Visión en Ruta al Futuro*, Vol. II, TSPR, San Juan, 2000, pp. 2, 3, 4, 9,13, 32, 20, 57, 58, 117 y 118.

políticas o “en reuniones, tertulias, asambleas, convenciones, primarias u otros actos de carácter político-partidista”. El juez tampoco puede ocupar puestos en partidos políticos o apoyar económicamente a algún candidato o partido político. No puede endosar a candidatos a posiciones electivas, nombramiento gubernamental o líderes políticos. El juez tiene vedado “hacer expresiones, comentarios o manifestaciones públicas sobre asuntos o actos de naturaleza político-partidista”. No puede mantener relaciones que lo identifique o que proyecte como que está afiliado a un partido o movimiento político. El canon 29, por otra parte, establece que el juez debe abstenerse de realizar gestiones indebidas para lograr ascensos o para obtener una renominación en la judicatura. Sin embargo, se excluye de esto los trámites oficiales ante los organismos de las ramas políticas que asesoran sobre nombramientos judiciales.

Sobre el tema que nos ocupa, resulta muy interesante que el canon 10 del Código de ética profesional establezca un deber general para la clase togada o el foro relacionado a la selección y el nombramiento de jueces. Este canon dispone:

Es deber del foro esforzarse por impedir que en la selección de los jueces intervengan razones de orden político. El abogado, como miembro del foro y exponente del principio de la independencia judicial, tiene la obligación de velar por que los jueces sean seleccionados a base de méritos profesionales, vocación para el alto ministerio de impartir justicia, rectitud, entereza de carácter y honradez indiscutible. Debe abstenerse, por consiguiente, de ejercer influencia para que en la selección de los jueces intervengan razones de orden político o personal en detrimento de las condiciones de capacidad profesional.

Por lo tanto, en nuestro ordenamiento, en aras de proteger la independencia judicial, cada abogado tiene el deber ético de esforzarse por impedir, o procurar que no sea posible, que una persona sea seleccionada como miembro de la judicatura por razones políticas. Cada abogado también tiene el deber de velar que los jueces sean seleccionados por sus méritos y capacidades profesionales, por su vocación e integridad, y no por razones políticas. En este sentido, cada abogado debe abstenerse de mover sus influencias para que una persona sea seleccionada como miembro de la judicatura por razones políticas o personales.

El interesante canon 10 fue comentado por el Tribunal Supremo en *Ruiz v. Pepsico P.R., Inc.* La situación llegó al máximo foro por una solicitud de inhibición respecto a la juez asignada al caso, la cual fue presentada por el abogado de una de las partes litigantes. La razón de la solicitud fue porque, en su momento, el abogado se había opuesto a la renominación y

confirmación de la juez al cargo. En este caso, la mayoría suprema entendió que no procedía la inhabilitación solicitada porque no existía apariencia de parcialidad y conducta tendente a minar la confianza pública en el sistema de justicia. Lo cierto es que el abogado había actuado en su momento conforme al canon 10 que exige que cada abogado vele porque los jueces sean seleccionados según sus méritos profesionales. Ahora bien, la participación en el proceso de nombramiento para que la juez no fuera confirmada, si bien luego podía causar alguna incomodidad personal para el abogado que debía postular frente a ella, no es suficiente para forzar su inhabilitación, contra el criterio y la discreción judicial de la juez que negó la solicitud.

El Tribunal Supremo razonó que “[a]cceder [a la petición del abogado] conllevaría inexorablemente la inhabilitación en los casos en que, contrario al de autos, el abogado de una parte haya fomentado y favorecido activamente un nombramiento judicial; a fin de cuentas, ello de igual forma podría configurar la existencia de ‘incomodidad personal’ en la parte contraria o su abogado en el pleito”⁹⁵⁶. Esto no solamente ocurriría en ese escenario, pues decidir que procedía la solicitud del abogado también llevaría a la inhabilitación de los jueces cuando postulen ante ellos abogados que son miembros de las comisiones de nombramientos judiciales o que participan en el proceso de confirmación ante el Senado de Puerto Rico. Sin duda, tales escenarios “desestabilizaría[n] el esquema de nombramientos judiciales vigente [y] afectaría adversamente el mejor reclutamiento y, sobre todo, la disponibilidad de jueces para atender y ventilar casos, ello en detrimento de una eficiente administración de justicia”⁹⁵⁷. Entendió el máximo foro judicial que la mejor forma de atender este tipo de preocupaciones legítimas es que los jueces emitan “decisiones bien fundadas, razonadas explicadas y justas”⁹⁵⁸, con un alto sentido de ética judicial.

3. Acciones disciplinarias y causas de inhabilitación

La disciplina judicial en el ordenamiento puertorriqueño tiene rango constitucional. En lo pertinente, el artículo V, sección 11, de la Constitución establece que los jueces del Tribunal pueden ser destituidos por las causas y mediante el procedimiento dispuesto en la propia ley fundamental⁹⁵⁹. No obstante, los jueces de los demás tribunales podrán ser destituidos por el Tribunal Supremo por las causas y mediante el procedimiento que se disponga por ley.

⁹⁵⁶ Ruiz v. Pepsico P.R., Inc., 148 DPR 586, 590 (1999).

⁹⁵⁷ *Ibidem*.

⁹⁵⁸ *Ídem*, pp. 590-591.

⁹⁵⁹ En particular, se refiere al proceso de residencia establecido en el artículo III, sección 21 de la Constitución de Puerto Rico. Según el texto constitucional, “[l]a Cámara de Representantes tendrá el poder exclusivo de iniciar procesos de residencia y con la concurrencia de dos terceras partes del número total de sus miembros formular

Como apuntamos en el primer capítulo de contenido de este trabajo, previo a la adopción de la Constitución en 1952, la facultad de sancionar a los jueces por conducta inapropiada recaía en el primer ejecutivo. Como un gran avance de la época y como medida de fortalecimiento a la independencia judicial, la reforma constitucional dejó en manos del Tribunal Supremo de Puerto Rico la facultad de disciplinar a los jueces de menor jerarquía⁹⁶⁰. Conforme al texto constitucional, el legislador debe establecer las causas y el proceso para la destitución de los jueces de los tribunales inferiores. El marco jurídico que establece los términos generales para las acciones disciplinarias contra los jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones lo encontramos en el capítulo seis de la Ley de la judicatura vigente.

Sobre el tema que nos ocupa, el artículo 6.001 dispone lo relativo a las “conductas que conllevan medidas disciplinarias” para un juez. La primera de estas “conductas” es el incurrir en una violación “a la ley, a los Cánones de Ética Judicial, a los Cánones de Ética Profesional o a la reglamentación administrativa aplicable”⁹⁶¹. La determinación sobre la violación a tales preceptos debe ser emitida por un foro competente y ser final o sin la posibilidad de revisión. La segunda “conducta” sería manifestar “negligencia crasa, inhabilidad o incompetencia profesional en el desempeño de sus deberes judiciales”⁹⁶². Hemos visto que, por disposición constitucional, le corresponde a la Asamblea Legislativa establecer las causas para la destitución de los jueces, no obstante, ha sido el Tribunal Supremo quien ha dado contenido a las causas o “conductas” antes citadas, por ser quien aprueba los Cánones de Ética Judicial. Sobre esto, el artículo 2.003 de la Ley de la Judicatura dispone: “El Tribunal Supremo adoptará e implantará cánones de ética judicial que regirán la conducta de los miembros de la Judicatura de Puerto Rico, los que deberán reflejar las expectativas de la sociedad respecto a la judicatura, establecer la relación fiduciaria que debe existir entre el juez y la comunidad...”⁹⁶³.

acusación. El Senado tendrá el poder exclusivo de juzgar y dictar sentencia en todo proceso de residencia; y al reunirse para tal fin los Senadores actuarán a nombre del pueblo y lo harán bajo juramento o afirmación. No se pronunciará fallo condenatorio en un juicio de residencia sin la concurrencia de tres cuartas partes del número total de los miembros que componen el Senado, y la sentencia se limitará a la separación del cargo. La persona residenciada quedará expuesta y sujeta a acusación, juicio, sentencia y castigo conforme a la ley. Serán causas de residencia la traición, el soborno, otros delitos graves, y aquellos delitos menos graves que impliquen depravación...”. CONST. PR art. III, § 21.

⁹⁶⁰ GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 84, n° 4, 2015, p. 933.

⁹⁶¹ Ley Núm. 201-2003, art. 2.001, 4 LPPRA § 25i.

⁹⁶² *Ibidem*.

⁹⁶³ 4 LPPRA § 24d.

Sobre la causal relacionada a la violación a la ley hay que aclarar que ello no se refiere necesariamente a que el juez incurra en conducta constitutiva de delito o que sea punible bajo el ordenamiento criminal. Algunos ejemplos de conductas violatorias a las leyes incluyen incurrir en hostigamiento sexual o en violaciones a la ley de tránsito que, de ordinario, son objeto de multas administrativas⁹⁶⁴. Como veremos más adelante, la violación a los cánones judiciales incluye actuaciones de la vida profesional y privada de los jueces. Ahora bien, respecto a la negligencia crasa, inhabilidad o incompetencia profesional en el desempeño de sus deberes judiciales, hay que aclarar que los errores de hecho o de derecho no constituyen causa para disciplinar a un juez. Según el Tribunal Supremo de Puerto Rico, un error de juicio no equivale a negligencia ni menosprecio absoluto de la ley⁹⁶⁵. Para que un error judicial sea objeto de un proceso disciplinario, debe existir el abuso intencional de la discreción judicial o que este sea de tal magnitud que traspase el umbral de lo que es conducta impropia y parcializada⁹⁶⁶.

Según dispone el artículo 6.002 de la Ley de la judicatura las medidas disciplinarias posibles para los jueces son: “(a) destitución de su cargo; (b) suspensión de empleo y sueldo; (c) limitaciones al ejercicio de la abogacía, incluyendo el desaforo; (d) censura; (e) amonestación; o (f) cualquier otra medida remediativa”⁹⁶⁷.

Por otra parte, la Ley de la judicatura faculta al Tribunal Supremo de Puerto Rico para establecer las reglas que sean necesarias para ejercer su función disciplinaria sobre los jueces de menor jerarquía, con las debidas salvaguardas o garantías que emanan del debido proceso de ley. Las pautas generales dispuestas por legislación son que el proceso debe comenzar con una queja juramentada presentada ante el director administrativo de la Oficina de Administración de Tribunales y que previo a la expedición de una determinación final es necesario que el juez querrellado tenga la oportunidad de exponer su posición sobre los actos o la conducta que se le imputa. No obstante, un juez del Tribunal Supremo de Puerto Rico o el director administrativo de los tribunales pueden requerir, a iniciativa propia, que se realice una investigación sobre la conducta o capacidad de cualquier juez⁹⁶⁸.

⁹⁶⁴ GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 939.

⁹⁶⁵ In re Sierra Enríquez, 185 DPR 830, 852 (2012); In re Pagani Padró, 181 DPR 517 (2011); In re Vicenty Nazario I, 169 DPR 194, 223 (2006); In re Scherrer Caillet-Bois, 162 DPR 842, 864 (2004); In re Velázquez Hernández, 162 DPR 316, 332 (2004); In re Hon. Díaz García, T.P.I., 158 DPR 549, 557-558 (2003).

⁹⁶⁶ In re González Acevedo, 165 DPR 81, 95 (2005); GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 940.

⁹⁶⁷ 4 LPRA § 25j.

⁹⁶⁸ 4 LPRA § 25n.

Por operación de ley, el juez presidente del Tribunal Supremo está facultado para suspender sumariamente con derecho al sueldo a un juez acusado por la comisión de un delito o cuando exista alguna circunstancia que pueda afectar las funciones judiciales. Tal suspensión será una medida cautelar que permite seguir con la investigación sobre la conducta o condición del juez, o hasta que concluya el proceso disciplinario de separación⁹⁶⁹. Como sabemos, los jueces supremos solamente están sujetos a la destitución mediante el juicio de residencia constitucional⁹⁷⁰. La separación involuntaria del servicio es posible si un juez desarrolla alguna condición de salud mental o física que pueda afectar adversamente el desempeño de sus funciones judiciales, y esta acción puede ser temporal o permanente. Este tipo de separación se entiende como una renuncia voluntaria para efectos de los derechos que provee la Ley de retiro de la judicatura⁹⁷¹.

El legislador puertorriqueño encomendó al Tribunal Supremo la función de nombrar una Comisión para atender los asuntos de disciplina o de separación del servicio de los jueces. La función de esta Comisión es de asistencia y colaboración con el alto foro en la investigación sobre la alegada conducta violatoria o negligente de un juez o alguna condición de salud que pueda afectar su desempeño⁹⁷². La Comisión de disciplina judicial está compuesta por un presidente y cinco comisionados asociados. El Tribunal Supremo puede nombrar hasta dos comisionados alternos para casos de inhibición. El nombramiento como comisionado es por un término de cuatro años y hasta que el sucesor tome posesión del cargo. Dos de los comisionados asociados deben ser exjueces y los otros dos, abogados no postulantes con al menos cinco años de experiencia profesional, además de un quinto miembro, que será un ciudadano no abogado⁹⁷³.

Al amparo del artículo V, sección. 11 de la Constitución y el artículo 6.006 de la Ley de la judicatura, el Tribunal Supremo aprobó las Reglas de Disciplina Judicial. El propósito declarado es garantizar la justa atención de los asuntos presentados y el debido proceso de ley para el juez promovido en un proceso disciplinario⁹⁷⁴. Estas reglas dividen el proceso disciplinario de los jueces en dos fases: la etapa investigativa que se atiende como la queja o

⁹⁶⁹ 4 LPRA § 25o.

⁹⁷⁰ 4 LPRA § 25l.

⁹⁷¹ 4 LPRA § 25k.

⁹⁷² 4 LPRA § 25m.

⁹⁷³ Regla 12, 4 LPRA Ap. XV-B, R. 12.

⁹⁷⁴ Regla 2, 4 LPRA Ap. XV-B, R. 2.

solicitud de investigación y la fase adjudicativa que procede luego de la determinación de causa probable, a la cual se le llama querrela. La fase investigativa recae en la Oficina de asuntos legales de la Oficina de Administración de Tribunales y la fase adjudicativa en el Tribunal Supremo, con el auxilio de la Comisión de disciplina judicial. Este esquema, conforme expresa la actual directora de la Oficina de asuntos legales de la Oficina de Administración de Tribunales, tiene la virtud de evitar que el ente adjudicador tenga contacto previo con la evidencia que pueda surgir durante la fase investigativa y pueda así evaluarla de una forma más imparcial⁹⁷⁵.

La regla 3 de dicho cuerpo regulador recoge las causas para incoar un procedimiento disciplinario contra un juez, según dispuso el legislador en el artículo 6.001 de la Ley de la judicatura. Sin embargo, establece que no serán investigadas las quejas que se refieran a hechos tan remotos que no permitan realizar una investigación efectiva, pongan al juez en un estado de indefensión o que sean frívolas de su faz. De igual modo, advierte que tampoco serán tramitadas las quejas que pretendan intervenir impropiamente con determinaciones judiciales, salvo que se trate de un factor exógeno de conducta antiética en la determinación, o que se utilice para lograr la inhibición de un juez en un caso particular. La cualificación sobre la prohibición de investigar quejas por determinaciones judiciales, en el sentido de que es posible si existe “un posible factor exógeno indebido de conducta antiética en la determinación judicial”⁹⁷⁶, significa que es posible evaluar “si el juez tomó esa decisión por favoritismo, por parcialidad, o por alguna otra razón que configure una conducta antiética”⁹⁷⁷, es decir, “por consideraciones ajenas al ordenamiento jurídico”⁹⁷⁸.

Estas limitaciones a la facultad investigativa de la Oficina de Administración de Tribunales, según ha expresado el Tribunal Supremo de Puerto Rico, halla su fundamento en la existencia de un “interés apremiante de proteger la reputación de los jueces y la integridad de los tribunales ante ataques viciosos e infundados. Solamente así se puede preservar la independencia de la Rama Judicial y el buen funcionamiento de sus organismos disciplinarios”⁹⁷⁹. Sin embargo, luego de una importante enmienda, a tenor con la referida regla 3 la Oficina de Administración de Tribunales, podría investigar información confidencial o

⁹⁷⁵ GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 935.

⁹⁷⁶ *Reglas de Disciplina Judicial*, regla 3, 4 LPRA Ap. XV-B, R. 3.

⁹⁷⁷ GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 941.

⁹⁷⁸ *In re Enmiendas a las Reglas de Disciplina Judicial*, 191 DPR 564 (2014).

⁹⁷⁹ *In re Enmienda a la Regla 3 de Disciplina Judicial*, 182 DPR 533 (2011). Además, *vid.*, GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 937.

anónima que pueda dar lugar a la presentación de una queja⁹⁸⁰, ello sin necesidad de que se haya formalizado la queja conforme a los requisitos de formas. Esta referencia permite investigar conductas que laceran la imagen de la judicatura, sin necesidad de que exista una parte interesada o afectada de modo particular ante la posible conducta antiética de un juez.

En *In re Cancio González* fue establecido que, mediante un recurso de revisión, el pleno del Tribunal Supremo puede evaluar en los méritos la determinación del juez presidente de archivar una queja. El alto foro razonó lo siguiente:

[S]i le corresponde al Pleno de este Tribunal ejercer la potestad de destituir o no a un juez o jueza, no debe cuestionarse que también ostenta la autoridad para dilucidar si procede o no el archivo de una queja contra un miembro del Sistema Judicial.

[...]

A su vez, la revisión de los méritos de archivar una queja sirve como baluarte y fortalece la política pública de la Rama Judicial hacia la consecución de la máxima transparencia de sus procesos, accesibilidad, sensibilidad, compromiso a la excelencia administrativa y aumenta la confianza del Pueblo en nuestro Sistema Judicial⁹⁸¹.

El estándar que exige nuestro ordenamiento para imponer sanciones disciplinarias por violaciones éticas incurridas por los jueces es que exista una prueba clara, robusta y convincente. Este estándar es más alto que el de preponderancia de la prueba, pero menos exigente y riguroso que el de prueba más allá de duda razonable⁹⁸². El Tribunal Supremo la ha definido como “aquella evidencia que produce en el juzgador de hechos una convicción duradera de que las contenciones fácticas son altamente probables”⁹⁸³. En fin, en nuestra jurisdicción, por disposición constitucional, el procedimiento disciplinario de los jueces es uno estrictamente judicial. En el ejercicio de esta facultad, el Tribunal Supremo debe ser en extremo circunspecto y a su vez enérgico⁹⁸⁴.

⁹⁸⁰ *In re Enmiendas a las Reglas de Disciplina Judicial*, 191 DPR 564 (2014).

⁹⁸¹ *In re Cancio González*, 190 DPR 290, 306-307 (2014).

⁹⁸² *In re Salas Arana*, 188 DPR 339, 347 (2013).

⁹⁸³ *In re Martínez Almodóvar*, 180 DPR 805, 820 (2011).

⁹⁸⁴ *In re Cancio González*, 190 DPR 290, 297-298 (2014).

V. RETOS ACTUALES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

1. Calidad y legitimidad de la gestión judicial

La gestión de calidad en el servicio público “abarca las tareas de [planificar], controlar, asegurar y mejorar la calidad”⁹⁸⁵. En su acepción más restringida, dicho concepto implica desarrollar, adoptar y garantizar unos estándares de excelencia para que los servicios judiciales ofrecidos llenen las expectativas de la población⁹⁸⁶. En el estudio *Experiencias y buenas prácticas en la gestión de calidad de la justicia* se identificó los problemas y dimensiones de mejoramiento en la gestión judicial, una categorización que debería convertirse en los objetivos de la política judicial y en el marco de referencia para evaluar los beneficios de las medidas que puedan ser adoptadas e implementadas para atenderlos⁹⁸⁷. Tales problemas, dimensiones y áreas de mejoramiento, en lo que consideramos más pertinentes al tema que nos ocupa, son: (1) la “independencia e imparcialidad”; (2) “la falta de transparencia, que en algunos casos se traduce en corrupción”; (3) el “déficit de formación, maduración o competencia profesional” e “idoneidad moral”⁹⁸⁸; (4) “la pobre calidad de las resoluciones, procesos y de trato a los usuarios”⁹⁸⁹; y (5) la “falta de responsabilidad o ausencia de rendición de cuentas”⁹⁹⁰.

A las dimensiones de la gestión de calidad de la justicia mencionadas, hay que añadir la cuestión de la legitimidad del poder judicial. Lo anterior, porque la gestión judicial es validada por los ciudadanos, o cuenta con la confianza, aceptación y credibilidad de estos, solamente si opera con independencia e imparcialidad. El servicio de la justicia también es legitimado si el acceso a la judicatura, o los nombramientos de los jueces, han sido conformes al principio de mérito e igualdad de oportunidades; si los jueces están capacitados, emiten decisiones prontas, sin dilaciones irrazonables y previsibles –con discreción de acción bajo criterios claramente delineados–, si rinden cuentas y ofrecen un trato igual para todas las partes⁹⁹¹. En este sentido, a fin de ofrecer una justicia de calidad, es imperativo mejorar los sistemas de selección, ascenso, evaluación, retribución y capacitación, no solamente de los

⁹⁸⁵ PASTOR PRIETO, S. y ROBLEDOS, J.: *Experiencias y buenas prácticas en la gestión de calidad de la justicia, información y transparencia y atención al ciudadano, Capítulo I: Informe*, FIIAPP, Proyecto EUROsocial, 2006, p. 8.

⁹⁸⁶ *Ibidem*.

⁹⁸⁷ *Ídem*, p. 9.

⁹⁸⁸ *Vid.* PASTOR PRIETO, S.: *Análisis económico de la justicia y reforma judicial*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, p. 848.

⁹⁸⁹ *Vid.* para un detalle sobre estas dimensiones de la calidad judicial, PASTOR PRIETO, S.: *Análisis económico de la justicia y reforma judicial, op. cit.*, pp. 830-836, 839-841.

⁹⁹⁰ PASTOR PRIETO, S. y ROBLEDOS, J.: *Experiencias y buenas prácticas...*, *op. cit.*, p. 9.

⁹⁹¹ *Ibidem*.

jueces, sino de todo el personal que trabaja en la judicatura, ejerzan o no funciones jurisdiccionales.

El catedrático Luis Muñiz Argüelles argumentaba que la legitimidad del sistema judicial puertorriqueño queda seriamente cuestionada cuando los nombramientos judiciales recaen principalmente en personas claramente identificadas con un partido político. Aunque en efecto los jueces no juzguen las causas conforme a su ideología política, la imagen de que su nombramiento viene a ser un premio por su carrera política, o por haber trabajado en el poder ejecutivo o el legislativo bajo la confianza de los principales funcionarios políticos, lacera el respeto y la confianza en el sistema de justicia como garante de los derechos individuales⁹⁹². Ante la erosión a la legitimidad y como freno a la politización de sistema, Muñiz Argüelles ha abogado por la selección meritatoria de los jueces dentro del sistema discrecional que tiene Puerto Rico⁹⁹³.

La Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI) —entidad que conglo mer a las máximas instancias de los Poderes Judiciales de Iberoamérica, en la cual participa Puerto Rico— produjo el *Decálogo iberoamericano para una justicia de calidad*. Este documento contiene diez principios y orientaciones para la formulación de políticas públicas que permitan alcanzar la calidad de la gestión judicial y el mejoramiento continuo de los sistemas de justicia en los países participantes⁹⁹⁴. Este *Decálogo* fue comentado por Rolando Vega Robert, como magistrado de la Corte Suprema de Costa Rica y presidente de la Comisión Iberoamericana de Calidad para la Justicia (CICAJ) de la CJI. De la publicación de abril de 2014, es pertinente su afirmación de que la gestión de calidad integral en la gestión de la justicia “debe hacerse dentro de un marco de absoluto respeto a los principios de independencia judicial e imparcialidad, principio de defensa y debido proceso, principios de legalidad y de legitimidad democrática”⁹⁹⁵.

La legitimidad en el ejercicio del poder público solamente es posible cuando en la práctica el Estado sirve a los fines sociales para los cuales está diseñado. Para el catedrático

⁹⁹² MUÑIZ ARGÜELLES, L.: “Legitimidad y justicia”, *RJUPR*, vol. 73, n° 2, 2004, pp. 276-278, p. 293.

⁹⁹³ *Ídem*, pp. 293-294.

⁹⁹⁴ *Decálogo iberoamericano para una justicia de calidad*, Asamblea Plenaria de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, realizada del 25 al 27 de abril del año 2012, Buenos Aires, 2012. Versión *on line*: <http://www.cumbrejudicial.org/productos-y-resultados/productos-axiologicos/item/36-decalogo-iberoamericano-de-la-justicia-de-calidad>, último acceso el 28-04-2018.

⁹⁹⁵ VEGA ROBERT, R.: *Decálogo Iberoamericano para una justicia de calidad comentado*, Poder Judicial de Costa Rica y CICAJ-CJI, Costa Rica, 2014, p. 4.

Muñiz Argüelles, la legitimidad “es un concepto más filosófico, más sociológico, más político y muchísimo más fundamental que el de la legalidad”⁹⁹⁶. Al poder judicial le corresponde la aplicación de la ley a fin de hacer justicia en cada caso particular. Es en el poder judicial donde los ciudadanos tienen la protección más directa de sus derechos frente al Estado y frente a terceros. Según Muñiz Argüelles, la legitimidad del poder judicial se alcanza cuando el ciudadano encuentra en este “la esperanza, la imparcialidad y la justicia”⁹⁹⁷. Este catedrático puertorriqueño expresa enérgicamente que “[s]i el pueblo no percibe el sistema como adecuado, genuino, transparente e imparcial, el sistema deja de ser legítimo”⁹⁹⁸.

Por su parte, el exjuez presidente del Tribunal Supremo Federico Hernández Denton consideraba que la ética de los jueces era parte esencial del principio de calidad y legitimidad de la gestión judicial. Este mantenía en su discurso tres elementos claves de la ética judicial, a saber: (1) la equidad procesal o el trato justo al ciudadano durante los procesos judiciales; (2) la eficiencia procesal o la agilidad o diligencia para resolver las causas con corrección sustantiva, y (3) las cualidades personales y profesionales del juez⁹⁹⁹. Conforme a esta visión, ser un juez ético no solamente requiere de una conducta intachable y elevadas cualidades morales, sino también requiere de mucha responsabilidad o ética laboral (laboriosidad y diligencia) y la actitud de prestar un servicio de excelencia en contraposición a una actitud de mero ejercicio de poder en el descargo de las funciones judiciales¹⁰⁰⁰.

Los elementos de la equidad procesal, como condicionante de la calidad y la legitimidad judicial, están recogidos en varios cánones del Código de ética judicial, a saber: (1) el canon 13, que requiere el trato considerado y respetuoso a las partes y a los abogados que participan en los procesos judiciales; y (2) el canon 14, que reglamenta la conducta de los jueces durante los procesos judiciales, la cual debe ser circunspecta y propia (no impaciente o con severidad excesiva, ni mostrar una actitud burlona), lo que incluye la debida prudencia para saber lo que se tiene que decir dentro del proceso y la manera de decirlo¹⁰⁰¹. Hay que mencionar que el Tribunal Supremo sancionó a un juez municipal por sus estilos de comunicación y comentarios mofantes e imprudentes en las redes sociales al referirse a los

⁹⁹⁶ MUÑIZ ARGÜELLES, L.: “Legitimidad y justicia”, *op. cit.*, p. 284.

⁹⁹⁷ *Ídem*, pp. 284-285.

⁹⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹⁹ GUERRA CÁCERES, C. y ORTIZ MODESTTI, L.: “La dignidad del silencio: la ética judicial en la corte de Hernández Denton”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 83, n° 4, 2014, p. 1285.

¹⁰⁰⁰ *Ídem*, pp. 1276-1277.

¹⁰⁰¹ GUERRA CÁCERES, C. y ORTIZ MODESTTI, L.: “La dignidad del silencio...”, *op. cit.*, p. 1280.

ciudadanos que acudían a su sala en busca de remedios, debido al efecto adverso que esto tenía en la confianza, integridad y legitimidad de la gestión judicial¹⁰⁰².

En lo atinente a las cualidades profesionales que debe poseer el juez ideal, según el exjuez presidente Hernández Denton, destacamos las siguientes: (1) amplio conocimiento del derecho; (2) capacidad argumentativa para fundamentar y explicar sus resoluciones y sentencias; (3) liderazgo y capacidad gerencial para el efectivo control de la sala, el calendario judicial y el capital humano que le sirve de apoyo a la función judicial; y (4) capacidad para analizar. Son estas características las que permiten dar legitimidad al poder judicial frente a las realidades sociales que pueden minar la confianza en las instituciones judiciales, a fin de aminorar lo que sea perjudicial¹⁰⁰³.

1. Independencia e imparcialidad

La independencia judicial es consubstancial al estado democrático y constitucional de derecho, que tiene su fundamento en el estado liberal que desde su origen promulga la protección de los derechos y libertades fundamentales de los individuos, así como las garantías constitucionales que limitan la acción estatal por la existencia de la verdadera separación de poderes. La existencia de un estado democrático de derecho se considera como un elemento condicionante a la existencia de una auténtica carrera judicial, que tiene su base en la independencia del poder judicial como institución, o de los órganos que ejercen las funciones jurisdiccionales —resuelven casos y controversias—, y en la independencia propiamente de las personas que ejercen tales funciones¹⁰⁰⁴.

La idea de impartir la justicia a través de un juez imparcial e independiente es una parte fundamental de toda democracia. Según lo conceptualizó el filósofo Montesquieu, el poder de juzgar es el único que nace de una matriz ajena a la política¹⁰⁰⁵. No hay compatibilidad alguna en cuanto al ejercicio de la función jurisdiccional y el de la función política. No es extraño que las autoridades políticas actúen en representación de intereses de determinados grupos, programas u objetivos sociales, pero tal representación está vedada para un juez. En palabras del catedrático español Josep Aguiló Regla, “el juez no puede ser portador de intereses o fines

¹⁰⁰² In re Hon. Colón Colón, 197 DPR 728, 745 (2017).

¹⁰⁰³ GUERRA CÁCERES, C. Y ORTIZ MODESTTI, L.: “La dignidad del silencio...”, *op. cit.*, p. 1284.

¹⁰⁰⁴ ESQUINCA MUÑOA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, Editorial Porrúa, México, 2016, pp. 69-70.

¹⁰⁰⁵ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos de la judicatura y magistratura: (Europa, EE.UU. e Iberoamérica)*, Atelier, D.L. Barcelona, 2015, p. 67.

extraños al Derecho”¹⁰⁰⁶. La facultad de juzgar requiere de más firmeza en los sistemas republicanos de gobierno, así como de mayor apego a la ley¹⁰⁰⁷. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional es posible porque el juez, como tercero imparcial que juzga, queda sometido solamente al imperio de la constitución y las leyes como expresión de la voluntad general. Este pilar es “fuente de la propia legitimidad democrática del Poder Judicial”¹⁰⁰⁸. La independencia judicial como principio es esencial para garantizar el funcionamiento y la eficacia de la ley en una sociedad democrática¹⁰⁰⁹.

El principio de la independencia judicial consiste en dos vertientes fundamentales. Por un lado, los jueces, en su carácter individual, deben manifestar independencia de criterio e imparcialidad en el desempeño diario de sus funciones, pues están obligados a tomar sus determinaciones ajenas a toda influencia y en ocasiones contra las convicciones propias. En esta vertiente, se fortalece la confianza de la ciudadanía en que las leyes se aplicarán con justicia e igualdad, sin presiones indebidas¹⁰¹⁰. Por otro lado, como elemento imprescindible del sistema de pesos y contrapesos constitucional, este principio de independencia judicial debe proyectarse en el ámbito institucional, caracterizado principalmente por la autonomía administrativa y presupuestaria del Poder Judicial, entre otros factores. En esta vertiente, se hace posible que los jueces puedan adoptar decisiones contrarias a los intereses de las otras ramas gubernamentales sin temor a restricciones indebidas en la administración y el financiamiento de su actividad principal, pues no están sujetos a las determinaciones administrativas ni presupuestarias de los poderes políticos¹⁰¹¹.

Según destacó el Tribunal Supremo de Puerto Rico, la independencia es para adjudicar libre de presiones frente a los poderes políticos, sociales y frente a las partes. Además, “[l]a independencia judicial tiene el fin de garantizar a la sociedad que los derechos de cada cual serán evaluados en un foro libre e imparcial, donde la ley y la justicia serán los únicos criterios

¹⁰⁰⁶ AGUILÓ REGLA, J.: “De nuevo sobre ‘independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica’”, *Jueces para la democracia*, vol. 46, 2003, p. 50.

¹⁰⁰⁷ MONTESQUIEU, C.L.S.: *El espíritu de las leyes*, Tomo I, Librería General De Victoriano Suárez, Madrid, 1906, p. 116.

¹⁰⁰⁸ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos de la judicatura y magistratura...*, *op. cit.*, pp. 69-71.

¹⁰⁰⁹ PINILLA BURGOS, R.J.: “Autonomía moral e independencia judicial. Consideraciones a partir de Kant”, en GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, Dykinson, Madrid, 2009, p. 20.

¹⁰¹⁰ GONZÁLEZ SEDA, C.: *Independencia Judicial*, Comisión de Derechos Civiles, San Juan, 2005, pp. 20-21. *Vid.*, además, LÓPEZ ARZOLA, A.: “Un nuevo paradigma para la gestión judicial en Puerto Rico: Gobernanza, transparencia y rendición de cuentas”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 85, n° 4, 2016, pp. 941-976. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2016/07/85-rev-jur-941.pdf>, último acceso el 06-09-2021.

¹⁰¹¹ GONZÁLEZ SEDA, C.: *Independencia Judicial*, *op. cit.*, pp. 57-59.

de decisión”¹⁰¹². Para que el juez pueda cumplir con su deber de juzgar o decidir las controversias ante su consideración con libertad, independencia e imparcialidad, tiene que existir un sistema de derecho estructurado por reglas sustantivas, procesales y administrativas¹⁰¹³. Desde esta visión, hay que afirmar que los jueces “son hacedores de justicia desde el derecho”¹⁰¹⁴. Como corolario, los ciudadanos tienen el derecho a ser juzgados desde el derecho y no desde parámetros extrajurídicos provenientes del sistema social, por más loables que puedan ser tales parámetros¹⁰¹⁵.

El catedrático español Josep Aguiló Regla le da un enfoque distinto a la idea extendida, y a su juicio deformada, de que el juez, para ser independiente, debe juzgar desde su propia convicción. Este estudioso de la filosofía del derecho considera que, si bien la “sinceridad” puede ser, en ocasiones, una condición necesaria para juzgar con independencia, ello no es suficiente, pues se requiere racionalidad en las determinaciones judiciales. Las decisiones judiciales deben ser justificadas, por lo tanto, “un juez consciente de su deber de independencia se ve forzado a prescindir de sus propias convicciones ante la imposibilidad de justificarlas debidamente”¹⁰¹⁶.

Mientras que el concepto de la independencia judicial protege de influencias externas al derecho provenientes del sistema social, la imparcialidad tiene más que ver con factores internos del proceso judicial frente a las partes y el objeto del proceso¹⁰¹⁷. El principio de imparcialidad justifica las reglas de inhibición y recusación dentro del propio sistema judicial, pues protege fundamentalmente la credibilidad o legitimidad de las decisiones judiciales fundamentadas en razones jurídicas. Plantea el catedrático Aguiló que el ideal del juez independiente e imparcial tiene mucho que ver con la exigencia kantiana para la conducta moral de que “un juez que no tiene más motivos para decidir que el cumplimiento del deber”¹⁰¹⁸. El

¹⁰¹² In re Enmienda a la Regla 3, *op. cit.*, p. 534.

¹⁰¹³ *Ibidem*.

¹⁰¹⁴ PINILLA BURGOS, R.J.: “Autonomía moral e independencia judicial. Consideraciones a partir de Kant”, en GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, *op. cit.*, p. 19.

¹⁰¹⁵ AGUILÓ REGLA, J.: “De nuevo sobre ‘independencia e imparcialidad...’”, *op. cit.*, p. 50.

¹⁰¹⁶ *Ídem*, p. 51. *Vid.*, además, RAMOS GONZÁLEZ, C.E.: “Independencia Judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 43, n° 2, 2009, p. 273 (ello “representa un alto grado de crecimiento personal”).

¹⁰¹⁷ AGUILÓ REGLA, J.: “De nuevo sobre ‘independencia e imparcialidad...’”, *op. cit.*, p. 52.

¹⁰¹⁸ *Ídem*, p. 54.

juez asume su tarea como deber moral, hace valer el derecho e imparte justicia desde el ordenamiento jurídico vigente¹⁰¹⁹.

Históricamente, se le ha dado más énfasis a la importancia de la independencia judicial desde la vertiente institucional, esto es, la independencia del poder judicial frente a los demás poderes estatales, en particular el poder político. Desde el nacimiento del estado moderno ilustrado, existe una íntima relación entre el principio de independencia judicial y la teoría de la separación de poderes de Locke y Montesquieu¹⁰²⁰. En los últimos años, sin embargo, existe una creciente preocupación en cuanto a los medios de comunicación o el llamado cuarto poder. ¿Pueden estos ser una amenaza real a la independencia judicial? En este tema se ha planteado que la función judicial no puede rehuir de la crítica razonada y responsable de los medios de comunicación sobre las sentencias que se emiten¹⁰²¹. Ante el cuarto poder, hay que recurrir al juez que fundamenta y justifica sus decisiones desde la justicia y el derecho, y que actúa motivado por el deber que le impone la función judicial.

Tras este estudio, podemos afirmar que el sistema judicial puertorriqueño, al igual que el estadounidense, goza de diversas instituciones que conjuntamente forman el marco institucional adecuado para materializar la independencia judicial. Las instituciones, que en su mayoría son de rango constitucional, son las siguientes:

1. Autonomía administrativa y presupuestaria (art. V, sec. 7/ Ley Núm. 286-2002)¹⁰²².
2. Autoridad disciplinaria sobre la conducta de los jueces (art. V, sec. 11).
3. Inamovilidad durante el término de designación de un juez (art. V, sec. 13).
4. Sistema de retiro para jueces (art. V, sec. 10, Const.).
5. Irreductibilidad de la compensación de los jueces (art. VI, secs. 10 y 11).
6. Prohibición constitucional a los jueces de participar en organizaciones o partidos políticos o postularse para un cargo público electivo mientras se desempeñen como tales (art. V, sec. 12).

¹⁰¹⁹ PINILLA BURGOS, R.J.: “Autonomía moral e independencia judicial. Consideraciones a partir de Kant”, en GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, op. cit., op. cit., p. 27.

¹⁰²⁰ DEL RÍO FERNÁNDEZ, L.: “Independencia judicial y poder político”, en GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, op. cit., p. 123.

¹⁰²¹ BUENO OCHOA, L.: “Independencia judicial y los medios de comunicación”, en GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, op. cit., pp. 146-147.

¹⁰²² Para un análisis sobre la independencia judicial en su vertiente institucional de la autonomía presupuestaria y la responsabilidad fiscal, *vid.*, LÓPEZ ARZOLA, A.: “Un nuevo paradigma para la gestión judicial en Puerto Rico: Gobernanza, transparencia y rendición de cuentas”, op. cit., pp. 965-969.

7. Sistema de autoeliminación, inhibición y recusación de las causas judiciales.
8. Régimen de incompatibilidades con el cargo.

Hasta el momento, en este trabajo hemos presentado el contenido de la mayoría de las instituciones identificadas. Como apuntamos antes, las limitaciones o las restricciones que puedan representar las normas éticas con respecto a la conducta pública y privada enaltecen la integridad e independencia de los jueces y estimulan el respeto y la confianza en la judicatura”. Según ha expresado el Tribunal Supremo, el comportamiento de los jueces es uno de los pilares o cimientos del sistema judicial. El argumento es que, en la medida en que los jueces tengan una conducta intachable, cercana al ideal de la perfección, fomentan el respeto y la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia, que es la esencia para el funcionamiento eficaz de los tribunales¹⁰²³.

En un interesante artículo sobre la independencia judicial en Puerto Rico, la abogada Melissa Cabral Munarriz (2012) aplicó un esquema de indicadores para medir el cumplimiento efectivo de este principio fundamental en todo estado democrático de derecho. El referido esquema es llamado “modelo constitucional-social”, e incluye los elementos que pueden afectar o influir en la independencia del poder judicial en determinada jurisdicción¹⁰²⁴. Los dos factores claves medidos por la abogada fueron: (1) los mecanismos de protección constitucional de la independencia judicial, perspectiva puramente jurídica, y (2) la aplicación efectiva de las protecciones constitucionales por el sistema judicial, perspectiva de efectividad práctica. Estos dos factores los denomina como el “modelo de independencia de iure” y el “modelo de independencia de facto”, respectivamente.

En su análisis, la abogada identificó varios grandes indicadores para cada submodelo mencionado, que a su vez tienen sus propias variables. El modelo *de iure*¹⁰²⁵ utiliza tres categorías principales: (1) autonomía judicial; (2) independencia externa del Tribunal Supremo de Puerto Rico; y, (3) la independencia interna de los tribunales inferiores. El modelo *de*

¹⁰²³ In re González Acevedo, 165 DPR 81, 91 (2005).

¹⁰²⁴ CABRAL MUNARRIZ, M: “Modelo Constitucional-Social para computar la independencia judicial en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 46, n° 2, 2012, pp. 261-302.

¹⁰²⁵ El submodelo de *iure* que utilizó la abogada fue desarrollado por el doctor Julio Ríos Figueroa de la Universidad de Nueva York (NYU) para medir el grado de corrupción en los países de América del Sur. *Vid.*, RÍOS FIGUEROA, J.: *Judicial Independence: Definition, Measurement, and Its Effects on Corruption. An Analysis on Latin America*, UMI Dissertation Services, 2006.

*facto*¹⁰²⁶ tiene ocho categorías: (1) término real ejercido; (2) diferencias entre los términos; (3) jubilación real; (4) cambios en el número de jueces; (5) compensación; (6) presupuesto; (7) enmiendas constitucionales; y, (8) dependencia en la adjudicación.

El primer elemento incluido en el submodelo *de iure* es la autonomía judicial que se refiere, en esencia, a quién determina la estructura organizativa de los tribunales y el presupuesto. De esta forma, la autonomía judicial tiene al menos otras variables o vertientes: (1) el número y las competencias de los tribunales (estructura judicial), (2) el número de jueces supremos, (3) el presupuesto, y (4) el poder de adjudicación constitucional.

La estructura judicial, como primera variable de la autonomía judicial, puede ser determinada al menos de cuatro formas: (1) por el ejecutivo; (2) por el legislativo; (3) por la judicatura; o, (4) por la combinación de las anteriores. Si este factor está establecido a nivel constitucional, se entiende que el grado de autonomía judicial es más alto que en aquellas jurisdicciones donde el poder de decidir la estructura judicial es determinado por un estatuto o por orden ejecutiva. Si el diseño de la estructura judicial recae en el propio poder judicial, también se considera que el grado de autonomía es más alto y que disminuye considerablemente cuando el poder judicial no controla ni participa en el proceso de definir su estructura¹⁰²⁷.

Dentro del submodelo *de iure*, los países con mayor grado de autonomía judicial son aquellos en los cuales el número de tribunales, así como sus competencias, son determinados por la propia judicatura. De igual forma, destacan los países cuyo número de jueces supremos está delimitado en la constitución. La autonomía presupuestaria del poder judicial es un factor esencial para cumplir con el criterio de independencia *de iure*, que implica que exista un porcentaje del presupuesto nacional determinado por la constitución y que la judicatura controle su propio presupuesto. Por último, la variable llamada como “adjudicación constitucional” es la más relacionada a la doctrina de separación de poderes y se refiere al control de constitucionalidad o la llamada revisión judicial con carácter de aplicabilidad general.

¹⁰²⁶ El submodelo *de facto* fue producto del análisis de los economistas alemanes Lars P. Feld y Stefan Voigt. *Vid.*, FELD, L.P. y VOIGT, S.: “Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence Using a New Set of Indicators”, *European Journal of Political Economy*, vol. 19, n° 3, 2003, pp. 497-527.

¹⁰²⁷ CABRAL MUNÁRRIZ, M: “Modelo Constitucional-Social para computar la independencia judicial en Puerto Rico”, *op. cit.*, p. 265.

El segundo gran indicador del modelo *de iure* denominado como independencia externa analiza al máximo foro judicial estatal en los siguientes factores: (1) el nombramiento, (2) el término, (3) la jubilación o destitución, (4) el salario. Nuevamente, en esto es esencial determinar quién controla cada factor y cómo dicho control o poder está establecido, si en la constitución, en un estatuto o por orden ejecutiva. Las formas de nombramiento más comunes de jueces supremos son: “(1) los nombramientos por la propia judicatura por vía de un consejo judicial, (2) los nombramientos por el ejecutivo, y (3) los nombramientos por el ejecutivo con la aprobación de un cuerpo legislativo”¹⁰²⁸.

Se considera que tienen un alto grado de independencia aquellos países en el que los nombramientos de los jueces recaen en el propio poder judicial o, al menos, en las dos ramas gubernamentales. Sobre el término o tiempo de duración en el cargo de los jueces supremos, se entiende que mientras más largo sea el término es “más probable será que el juez adjudique en armonía con el derecho y la justicia que reclama el caso concreto que esté ante su consideración”¹⁰²⁹. Bajo este modelo son desfavorables las elecciones populares y la designación por términos iguales o menores que los de las autoridades nominadoras. Dentro del modelo son más favorecidos los países cuyos procesos de jubilación y destitución de los jueces están en control de la judicatura o de una mayoría legislativa, en el último caso presumiblemente de una mayoría calificada. La última variable del segundo gran indicador en el modelo que la abogada Cabral Munarriz aplicó a Puerto Rico se refiere a la irreductibilidad de la compensación durante el plazo de duración en el cargo como juez supremo.

El tercer gran indicador se refiere a la independencia interna o de los tribunales inferiores en comparación con el máximo foro judicial. Este indicador contiene las siguientes variables: (1) nombramientos; (2) duración en el cargo; (3) ascensos; (4) traslados; (5) retención o sistema de disciplina; y, (6) la compensación de los jueces. A lo antes dicho sobre el Tribunal Supremo, hay que añadir que las variables sobre ascensos, traslados y disciplina en la carrera judicial evalúan la influencia que puede producir que las determinaciones sobre estos factores estén en manos de las autoridades judiciales superiores. La compensación, entendida

¹⁰²⁸ *Ídem*, p. 268.

¹⁰²⁹ *Ídem*, p. 269

como parte del sistema de incentivos de la carrera judicial, debe ser irreductible durante la duración en el cargo.

Las variables del modelo *de iure* de independencia judicial antes mencionadas fueron aplicadas a Puerto Rico. La primera variable aplicada fue la autonomía judicial y se encontró que en Puerto Rico existe un nivel de protección medio-bajo, en particular porque el Poder Judicial puertorriqueño no define la estructura judicial, y por la falta de precisión en la ley fundamental sobre el control de constitucionalidad.

La segunda variable aplicada fue la independencia externa del máximo foro. En esto, se encontró que la adjudicación imparcial goza de una protección constitucional alta en cuanto a la independencia de factores e influencias externas. Se aclara que dentro del modelo se estima adecuado el método de nombramiento de jueces al Tribunal Supremo de Puerto Rico, porque lo que intenta medirse es que la designación no esté concentrada en una sola rama de gobierno.

La independencia interna fue la tercera variable analizada. En este renglón, una debilidad en Puerto Rico es que la Constitución no establece que los jueces inferiores tendrán carácter vitalicio. Sin embargo, como vimos, esta provee para que el cargo no sea de menor duración que el término vigente en 1952, que era de doce años para los jueces de distritos y de cuatro para los jueces municipales, siendo los primeros de mayor duración que los de la autoridad nominadora. Otra debilidad es que la ley fundamental tampoco dispone sobre los procesos de ascenso y traslado de los jueces de los tribunales inferiores. Por lo tanto, en el modelo *de iure*, la independencia judicial interna tiene un mínimo de protección constitucional porque no existe la carrera judicial.

En general, la abogada Cabral Munarriz ha encontrado que, en términos jurídicos, el nivel de independencia judicial en Puerto Rico es medio-bajo según el modelo *de iure* porque, entre catorce variables estudiadas, solamente pudieron adjudicarse seis puntos. Según la aplicación del modelo constitucional-social en su vertiente de independencia judicial *de iure*, esta baja protección se debe a que en Puerto Rico faltan diversas disposiciones de carácter constitucional que aseguren la autonomía administrativa y presupuestaria y la independencia interna de los tribunales inferiores porque nada se dispone en la ley fundamental respecto a los ascensos y los traslados de los jueces.

En la introducción de este trabajo, mencionamos que el Informe de la Comisión Futurista de los Tribunales de 2000 advertía que el fortalecimiento de la independencia judicial debía ser un área de alta prioridad por considerarse seriamente erosionada. Esta visión de

debilidad fue sustentada mayoritariamente en la utilización del criterio político partidista en los nombramientos y renominaciones de jueces¹⁰³⁰. En el desarrollo de este capítulo, hemos constatado que el sistema judicial puertorriqueño cuenta con la mayoría de las instituciones diseñadas para garantizar el principio de la independencia judicial, excepto que los nombramientos a los puestos de la judicatura son altamente discrecionales y exclusivos de las ramas políticas.

2. Transparencia y rendición de cuentas

El noveno mandamiento de la justicia de calidad adoptado por la Cumbre Judicial Iberoamericana hace referencia a la importancia de garantizar una justicia transparente y con participación ciudadana¹⁰³¹. Al adoptar el documento *Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad de los sistemas de justicia iberoamericanos*, la Cumbre Judicial ha ampliado los elementos que conforman el referido mandamiento. En ese documento se exhorta a los poderes y consejos judiciales “a implementar y reforzar los procesos institucionales necesarios para hacer efectivos en la administración de justicia los valores y principios de transparencia, rendición de cuentas e integridad”¹⁰³², bajo el principio de máxima divulgación de los actos y el desempeño judicial.

La transparencia judicial consiste en que los ciudadanos tengan información suficiente sobre los asuntos judiciales sin necesidad de requerimiento o previa solicitud que sea confiable, oportuna, constante, accesible, inteligible y reutilizable. Lleva consigo la oportunidad de identificar a los responsables de la gestión judicial y permite que los afectados por las acciones judiciales conozcan no solo los resultados de la gestión, sino también las políticas públicas adoptadas, los mecanismos, los procesos y los insumos utilizados en la gestión. Como hemos apuntados en otros escritos, la transparencia y la rendición de cuentas dan legitimidad y credibilidad a la gestión judicial. Las políticas de transparencia en el sector judicial solo son efectivas si logra reducir la distancia entre la transparencia y la rendición de cuentas. Esto porque la transparencia es una condición *sine qua non* para la rendición de cuentas. La transparencia es un valor esencial para la ética pública contemporánea que debe afectar el

¹⁰³⁰ COMISIÓN FUTURISTA: *Visión en ruta al futuro*, op. cit., pp. 63-64.

¹⁰³¹ VEGA ROBERT, R.: *Decálogo Iberoamericano para una justicia de calidad...*, op. cit., p. 20.

¹⁰³² Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad de los sistemas de justicia iberoamericanos, XV Cumbre Judicial Iberoamericana, Buenos Aires, 2012.

comportamiento de los funcionarios y los empleados públicos, en la medida que las autoridades interiorizan que pueden ser observados y fiscalizados en sus actuaciones¹⁰³³.

Al establecer varios lineamientos para promover la transparencia judicial activa, pasiva, interna y externa, la Cumbre Judicial Iberoamericana hace hincapié en el uso de los medios electrónicos, en particular, en cuanto al funcionamiento organizacional y las personas responsables de cada gestión. Como mecanismo para promover la transparencia, se destaca la mención de que exista información sobre la planificación para la gestión presupuestaria, y que sea actualizada, accesible y comprensible. Estos elementos dirigen a los poderes judiciales hacia la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal. Sobre la rendición de cuentas de los sistemas judiciales, el referido documento identifica la evaluación del desempeño judicial, que implica medir el rendimiento de los despachos judiciales en término de las causas ingresadas, en trámite y terminadas, la duración de los procesos y la forma de su terminación, entre otros factores¹⁰³⁴.

En el estudio *Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá*, la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) señala que la independencia judicial exige como complemento necesario la transparencia judicial, que incluye tanto la visibilidad de la institución como su sometimiento al escrutinio ciudadano. El principio de transparencia judicial tiene dos dimensiones principales, a saber, el acceso a la información y el control del funcionamiento del aparato judicial (especialmente, en lo relativo al control de la corrupción).

El acceso a la información se refiere tanto a asuntos de orden jurisdiccional (procesos y sentencias, funcionamiento de los despachos judiciales, entre otros), como a asuntos de gestión de la judicatura (decisiones de política judicial, manejo económico y financiero, contrataciones de personal y adquisición de bienes y servicios, entre otros). En la dimensión de acceso a la información sobre el funcionamiento del sistema judicial, se destaca que el público debe tener acceso a: los criterios de selección para la carrera judicial, así como a los resultados del proceso de selección propiamente; acceso a los criterios disciplinarios y a los resultados de los procesos

¹⁰³³ LÓPEZ ARZOLA, A.: “Hacia una ley general de transparencia para Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 53, n° 1, 2019, p. 97.

¹⁰³⁴ Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad de los sistemas de justicia iberoamericano, *op. cit. Vid.*, LÓPEZ ARZOLA, A.: “Un nuevo paradigma para la gestión judicial...”, *op. cit.*, pp. 957-958.

disciplinarios; a las declaraciones de bienes de los jueces y altos funcionarios judiciales, y a las decisiones judiciales¹⁰³⁵.

Cabe apuntar que el estudio mencionado demostró que en la región centroamericana no existe una correlación efectiva entre la independencia judicial y la transparencia, siendo el modelo de selección de jueces un aspecto fundamental de la independencia. En los países centroamericanos existe amplia discreción para nombrar jueces, por lo tanto, se puede prescindir de las consideraciones objetivas. El examen de los mecanismos existentes y de las opiniones recogidas en el estudio demostró que, en la mayoría de los países, el sistema no busca designar a los más calificados para desempeñar la función judicial, sino a las personas que tienen alguna vinculación política o personal con quienes ostentan el poder político. Según la DPLF, para esta debilidad existen al menos dos alternativas de solución: (1) mantener el sistema político, pero con amplias mejoras en la participación, la transparencia y el escrutinio ciudadano, y (2) realizar un cambio radical en el modelo de selección, como sería la implementación de la carrera judicial¹⁰³⁶.

Por último, algunos de los indicadores para medir las prácticas de transparencia judicial y la rendición de cuentas en lo relacionado a los jueces son la declaración de bienes, las políticas de conflictos de intereses y la disciplina judicial¹⁰³⁷. No obstante, desconocemos si en Puerto Rico se han realizado estudios abarcadores que midan específicamente el nivel de transparencia real o efectivo sobre tales variables.

¹⁰³⁵ DPLF: *Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá*, Fundación para el Debido Proceso Legal, Washington, 2013, pp. 30, 71-72. Versión *on line* http://dplf.org/sites/default/files/ley_vs_realidad_marzo2014.pdf, último acceso el 06-09-2021.

¹⁰³⁶ *Ídem*, p. 4.

¹⁰³⁷ LÓPEZ ARZOLA, A.: “Un nuevo paradigma para la gestión judicial...”, *op. cit.*, pp. 962-965.

CAPÍTULO TERCERO:
SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES.
PERSPECTIVAS COMPARADAS Y DE FUTURO

I. PRINCIPIOS GENERALES PARA LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES

El debate en materia de reclutamiento y selección de jueces siempre entraña la pregunta de cómo atraer y retener en el seno de la judicatura al mejor talento humano posible, con idoneidad y méritos intelectuales y personales, para encomendarle el poder de juzgar y ejecutar lo juzgado¹⁰³⁸. En buena lógica, ante la importancia de la función judicial, la judicatura debe contar con los mejores profesionales¹⁰³⁹. Para lograr este fin es esencial tener claro cuál es el perfil o modelo de juez que exige determinada sociedad para reconocer cuál sería el sistema de selección eficaz en la recluta de ese tipo de juez¹⁰⁴⁰. Tal como expresó el magistrado español José M. Fernández Seijo, el reclutamiento y selección de jueces “no puede convertirse en un ‘problema’ político [...] debe aspirar a ser una ‘preocupación’ política”¹⁰⁴¹. Con esto, se entiende que la selección de los miembros de la judicatura debe ser “un ámbito de reflexión común en el que existe un objetivo compartido por los jueces, pero también por el resto de los ciudadanos: permitir que accedan a la carrera judicial los juristas más cualificados”¹⁰⁴².

Con el fin de generar propuestas de mejora y reforma al sistema puertorriqueño para desarrollar un modelo de reclutamiento y selección mixto, por no hablar de cambios radicales o disruptivos a nuestra tradición, en este capítulo acudiremos al estudio del derecho comparado. Ahora bien, aunque tengamos modelos similares como referentes, esto de considerar las perspectivas actuales y comparadas en el reclutamiento y la formación de jueces no es una tarea sencilla. Para recomendar la incorporación de algunos elementos a nuestro modelo discrecional, es necesario ponderar con sumo cuidado tanto la articulación jurídica como los resultados de cada modelo en su aplicación práctica¹⁰⁴³.

¹⁰³⁸ MUÑOZ ARGÜELLES, L. Y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección y el entrenamiento de jueces en España, Francia, Alemania Occidental e Inglaterra”, *Revista del Colegio de Abogados*, vol. 43, 1982, p. 19.

¹⁰³⁹ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces. Estudios de derecho judicial*, Centro de Documentación Judicial CGPJ, Madrid, 2007, p. 311.

¹⁰⁴⁰ *Ídem*, p. 164.

¹⁰⁴¹ *Ídem*, p. 213.

¹⁰⁴² *Ibidem*.

¹⁰⁴³ ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia. *L'école Nationale De La Magistrature*”, *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, n° 23, diciembre 2009, pp. 333-

El análisis comparado requiere reconocer que la elección de un modelo u otro de selección y reclutamiento de jueces en un país no es producto de la casualidad histórica. Por lo tanto, el análisis de un modelo de selección requiere tener en cuenta el modelo de administración de la justicia existente en el país determinado desde una perspectiva sistémica, aquella que considera los mecanismos y las dinámicas en las organizaciones públicas ocultas a la mirada común y que van más allá de la articulación propiamente jurídica. Si bien el reclutamiento de jueces responde al sistema de justicia constitucionalmente modelado, como plantea el magistrado Pascual Ortuño Muñoz, director de la Escuela Judicial española desde 2009 a 2011, el modelo de un país obedece a unos presupuestos ideológicos respecto a la función constitucional y política que se le haya querido dar a la justicia en la sociedad y, esencialmente, “al grado de independencia que se le haya querido otorgar al poder judicial en el juego de la separación de poderes”¹⁰⁴⁴.

1. Principios sobre la selección de jueces y la carrera judicial

La sociología jurídica identifica al menos tres modelos de selección para los funcionarios judiciales: el modelo político o de designación directa y discrecional, el profesionalizado o de carrera y el mixto.

El *modelo político o de designación directa* tiene un alto nivel de discrecionalidad del poder ejecutivo o el legislativo, o de ambos poderes políticos, con algunos requisitos formales para acceder al cargo —edad, nacionalidad, posesión de un título universitario y alguna experiencia profesional previa—¹⁰⁴⁵. Podemos también referirnos a este modelo, más característico de los países anglosajones, como el *modelo profesional* porque la formación para la función judicial viene de los años de práctica profesional¹⁰⁴⁶. Existe consenso de que la debilidad de este modelo es el hecho de que está abierto a la influencia de elementos metajurídicos que, de ordinario, resultan en la politización de la judicatura. Esto es que la designación discrecional resultante de pactos partidistas, el cabildeo o el clientelismo político que asegura “las lealtades dentro de un grupo político, pero de ninguna manera favorece al

350, p. 334. Versión *on line* <https://www.chu.eus/documents/1736829/2176697/25+Esparza.pdf>, último acceso el 07-01-2021.

¹⁰⁴⁴ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, en GONZÁLEZ PASCUAL, M. (dir.): *Independencia judicial y estado constitucional. El estatuto de los jueces*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 100-116, p. 107 (libro electrónico).

¹⁰⁴⁵ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, Tirant Lo Blanch, México, 2016, p. 213 (libro electrónico).

¹⁰⁴⁶ GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *Jueces para la democracia*, n° 43, 2002, pp. 11-18, p. 12. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=232227>, último acceso el 09-01-2021.

sistema de pesos y contrapesos del Estado de Derecho”¹⁰⁴⁷. Aunque la expectativa es que las decisiones que afectan a los ciudadanos sean tomadas con la mayor objetividad posible, la intervención de intereses políticos o la conveniencia de un grupo o sector en los nombramientos de los funcionarios inevitablemente crea desconfianza sobre la objetividad del juzgador¹⁰⁴⁸. Además, los sistemas discrecionales pueden comprometer los principios básicos y universales de independencia e imparcialidad judicial¹⁰⁴⁹.

El *modelo burocrático o de carrera*, por su parte, califica los conocimientos y habilidades de los candidatos a un cargo judicial. El nombramiento formal al cargo solo es posible cuando los conocimientos y habilidades son acreditados conforme a un mecanismo regulado y conocido con anticipación por todos los interesados. Es posible afirmar que este modelo es más apto para una sociedad democrática que exige “procesos de racionalización creciente en la designación, el control y el régimen de la función pública”¹⁰⁵⁰. La profesionalización, además de ser una fuente importante de legitimidad democrática o de aceptación y confianza pública, “favorece una cultura de legalidad en la que primen los principios de objetividad, imparcialidad, idoneidad, capacidad, transparencia e igualdad entre las personas que aspiran ocupar un cargo judicial”¹⁰⁵¹. La convencionalidad y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han respaldado este modelo por estar basado en criterios objetivos y requerir cumplir con el principio de igualdad de oportunidades y transparencia¹⁰⁵².

¹⁰⁴⁷ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”, op. cit.*, p. 214.

¹⁰⁴⁸ *Ibidem*, p. 216.

¹⁰⁴⁹ Art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de la ONU (1985). *Vid.*, el Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia de 30 de junio de 2009, párrs. 71-74 (donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresó que no cualquier procedimiento para el nombramiento de jueces satisface los parámetros básicos de objetividad y razonabilidad exigidos por la Convención para lograr la independencia judicial. Cuando existe un alto grado de discrecionalidad en la selección de jueces es probable que las personas escogidas no sean, necesariamente, las más idóneas). Además, el Caso Palamara Iribarne vs. Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párrs. 155-156 (donde se expresó que cuando el nombramiento de un juez no depende de su competencia profesional e idoneidad para ejercer las funciones judiciales queda comprometida la independencia e imparcialidad. En específico, “[l]a independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento [...]”).

¹⁰⁵⁰ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”, op. cit.*, p. 218.

¹⁰⁵¹ *Ibidem*.

¹⁰⁵² *Ibidem*, pp. 219-220. Esto basado en el art. 23.1 c) de la Convención Americana de Derechos Humanos que exige el “acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas”. La Corte ha expresado que los jueces deben ser seleccionados “exclusivamente por el mérito y su capacidad personal[es], a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar. 73. Los procedimientos de nombramiento tampoco pueden involucrar privilegios o ventajas irrazonables. La igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia, de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios [...]. En suma, se debe otorgar oportunidad abierta e igualitaria a través del señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el

No obstante, en Puerto Rico, al igual que en los Estados Unidos de América, el modelo existente de designación de jueces es el político y discrecional.

Por último, el *modelo mixto* puede tener dos vertientes. Una vertiente requiere la medición objetiva de los conocimientos y habilidades de los candidatos para todas las categorías jurisdiccionales, pero también la valoración de las cualidades personales o la conveniencia política de determinada designación. Otra vertiente reserva la designación discrecional para los cargos de mayor jerarquía, mientras que los puestos de primer nivel, y los intermedios en algunos casos, son dejados al modelo de carrera o profesionalizado¹⁰⁵³. En esta última vertiente puede mencionarse el modelo español que como veremos permite la designación discrecional para los puestos de los organismos jurisdiccionales superiores, como el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional, para los puestos de dirección y supervisión judicial como las presidencias de los tribunales y para los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Sin embargo, sigue el modelo de carrera por oposición para los primeros niveles jurisdiccionales¹⁰⁵⁴.

Al evaluar los modelos de designación de jueces existentes en el mundo hay que tomar en cuenta que en su desarrollo y consolidación han interactuado activamente factores culturales, políticos, jurídicos, sociales, económicos e históricos. Por una parte, los sistemas civilistas desarrollaron, con diversos matices, el modelo burocrático de selección de jueces y magistrados. Así, en el sistema continental destacan países de larga tradición como Francia, Italia, Portugal y España. Por otra parte, los sistemas del *Common Law* han diseñado un sistema de selección de jueces que es parte del sistema político y considera la trayectoria profesional de los candidatos. Los países que ejemplifican este modelo son el Reino Unido, Nueva Zelanda, Canadá, Australia y los Estados Unidos. En estos países la dimensión política está más presente en el proceso inicial de selección de jueces. En tanto, en el modelo burocrático el ingrediente político es más fuerte en los potenciales cargos o destinos a ocupar por el juez reclutado y en la posterior promoción de ese juez dentro de la carrera judicial. De igual modo, el modelo político no requiere de los órganos de selección especializados, mientras que los burocráticos dependen de un órgano de gobierno judicial¹⁰⁵⁵.

desempeño del cargo”. Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia de 30 de junio de 2009, párrs. 72-73. Versión *on line* https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁵³ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, *op. cit.*, p. 219.

¹⁰⁵⁴ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 104.

¹⁰⁵⁵ FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “Nuevos enfoques de la independencia judicial. Dos puntas de iceberg en la reforma de la ley orgánica del poder judicial: la Comisión Permanente del CGPJ y el gabinete técnico del Tribunal

A continuación, exponemos algunas diferencias entre países que facilitan el estudio comparado de los procesos de selección para los primeros destinos o cargos de primer nivel jurisdiccional en la organización judicial.

En primer lugar, como factor de análisis está *la procedencia de los miembros de la judicatura*. En países como Alemania, Reino Unido, Francia y Estados Unidos hay puestos de jueces que no requieren tener estudios jurídicos formales ni el título profesional de abogado. En este sentido, no puede hablarse de un monopolio de la clase togada en la ocupación de los puestos jurisdiccionales como sucede en Puerto Rico. Sin embargo, lo más habitual en el derecho comparado es que el acceso a la judicatura corresponda a los abogados admitidos al ejercicio de la profesión jurídica en sus respectivos países o a personas que realizan trabajos técnicos dentro de los propios tribunales, ya sea en la gestión procesal o de asesoría letrada¹⁰⁵⁶.

Cabe aquí establecer la diferencia entre la experiencia profesional y la profesionalización. La *experiencia* implica la práctica prolongada de una profesión que por sí proporciona los conocimientos y las habilidades para el quehacer profesional, sin necesidad de pasar por procesos formativos y prácticos formales. La *profesionalización*, por su parte, se refiere al tipo de práctica formalizada en la que la especialización es adquirida en función de un proceso progresivo que lleva a la persona de un puesto jerárquicamente inferior a otro superior, con el logro de determinado estatus¹⁰⁵⁷. La posibilidad de ascenso a diversas categorías judiciales permite que los operadores del sistema de justicia conozcan a cabalidad los pormenores de las funciones inherentes a cada categoría hasta llegar a la categoría de máxima responsabilidad¹⁰⁵⁸.

En México, por ejemplo, los actuarios, los secretarios de los juzgados y los secretarios de los tribunales forman parte de la carrera judicial. Tales puestos son la base del escalafón judicial ya que asisten en la gestión procesal de las causas. Las funciones actuariales están vinculadas a las notificaciones de las resoluciones y la práctica de determinadas diligencias judiciales. Los secretarios judiciales, además de dar fe de las actuaciones y las resoluciones del juez titular, redactan resoluciones incidentales, desahogan prueba y emiten certificaciones,

Supremo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n° 38, 2016, pp. 375-408, p. 404. Versión *on line* <http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/18598>, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁵⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 110.

¹⁰⁵⁷ ESQUINCA MUÑOZ, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, Editorial Porrúa, México, 2016, p. 264. El doctor César Esquinca Muñoz hace esta referencia desde el concepto del escalafón judicial, según fue definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México) al resolver la acción de inconstitucionales 88/2008 y sus acumuladas.

¹⁰⁵⁸ *Ídem*, p. 76.

entres otras actividades administrativas y de control de personal en los juzgados y los tribunales¹⁰⁵⁹. Existe también el puesto de proyectistas u oficiales judiciales, ocupado por letrados que asisten al juez en la elaboración o preparación de las sentencias y resoluciones, función estrechamente vinculada a la actividad jurisdiccional. La importancia de esta profesionalización progresiva es que la experiencia ganada en los propios tribunales y luego de alguna preparación específica, estos funcionarios pueden postularse para ocupar el cargo de juez¹⁰⁶⁰.

En países como Alemania y Puerto Rico para ejercer como juez basta contar con el grado académico en derecho y superar las pruebas de acceso a la profesión jurídica exigidas al resto de los abogados. Ser abogado en Alemania puede tomar una media de diez años, mientras que en Puerto Rico puede tomar ocho años de preparación postsecundaria y obtener la autorización para ejercer la profesión jurídica. En estos modelos, a lo largo de la vida profesional de un abogado puede haber alternancia en el ejercicio de una u otra tarea profesional en el campo jurídico, según las preferencias personales o las vacantes que existan en cada momento¹⁰⁶¹.

En Alemania son las facultades de derecho las encargadas de formar a los juristas y, entre ellos, a los futuros jueces¹⁰⁶². Hay un primer examen estatal de admisión a la profesión, que consta de entre seis a siete pruebas escritas, en días consecutivos, con una duración de cinco horas cada una, más una prueba oral. Ahora bien, para acceder a la abogacía hay que cumplir con una formación práctica o el llamado servicio preparatorio de veinticuatro meses de duración, período en el que el aspirante es considerado un funcionario estatal¹⁰⁶³. Luego debe superarse un segundo examen estatal que verifica la capacidad de razonamiento jurídico de los aspirantes y su formación práctica, mediante pruebas orales y escritas, así como por la resolución de casos prácticos¹⁰⁶⁴. De esta forma, el sistema alemán forma a un *jurista-*

¹⁰⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁶⁰ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 110.

¹⁰⁶¹ *Ídem*, p. 110.

¹⁰⁶² GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *op. cit.*, p. 12.

¹⁰⁶³ La fase formativa de prácticas está a cargo de los organismos de justicia y tiene como destinos mínimos obligatorios los cuatro siguientes: un tribunal civil ordinario, una fiscalía o tribunal penal, un órgano administrativo y un abogado. La estancia en cada uno de los destinos de prácticas tiene una duración mínima de tres meses, salvo las prácticas con un abogado, que tienen una duración mínima de nueve meses. GARCÍA MOSQUERA, M.: “Los estudios de derecho en Alemania: Un ejemplo de formación jurídica al margen del sistema de Bolonia”, *Rev. Jur. de la Universidad de León*, n° 5, 2018, pp. 117-125, p. 122. Versión *on line* <http://revistas.unileon.es/ojs/index.php/juridica/article/view/5654>, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁶⁴ GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *op. cit.*, p. 13.

generalista que puede “ejercer la profesión, típicamente como juez, en los distintos órdenes jurisdiccionales (civil, penal o administrativo)”¹⁰⁶⁵.

Ahora bien, para ser juez en Alemania es necesario solicitar la admisión ante el Ministerio de Justicia de cada estado. Para ser admitido es necesario ser ciudadano alemán y estar dentro del 15% de los puntajes más altos en los exámenes estatales para la admisión a la abogacía. Los candidatos aceptados son contratados como jueces a prueba por un período de tres a cinco años. Al menos dos años del período de prueba son dedicados al ejercicio de funciones judiciales en los juzgados civiles y penales. El resto del tiempo es tomado para ejercer funciones de fiscal y realizar actividades administrativas. En algunas ocasiones se ejerce en los juzgados laborales, sociales o administrativos. Si la evaluación de desempeño es satisfactoria, los jueces obtienen un nombramiento vitalicio y tienen la posibilidad de ejercer progresivamente en los diversos niveles judiciales, locales, regionales y federales¹⁰⁶⁶. Cabe decir que el requisito de los trabajos previos en los tribunales o en el ejercicio de la abogacía previo potencia la formación práctica de los futuros jueces¹⁰⁶⁷.

Como veremos, en Francia y España es necesario superar un curso teórico-práctico en un centro de formación especializado para los aspirantes a la judicatura, por eso su perfil es diferenciado al resto de los abogados. La razón de la formación diferenciada y usualmente extensa, además de la falta de experiencia profesional previa de los futuros jueces, es que las universidades proporcionan conocimientos jurídicos fundamentalmente teóricos, lo que hace necesario que haya la formación práctica previa a la incorporación al primer destino¹⁰⁶⁸. No obstante, en los Estados Unidos y en Puerto Rico la preparación universitaria para la abogacía es práctica –requiere hacer talleres y cursos clínicos– y se utiliza el estudio de la jurisprudencia para que los estudiantes desarrollen la destreza de aplicar las normas jurídicas a los casos concretos. Es decir, el derecho es aprendido en su relación con los hechos de los casos. El *Juris Doctor* en la tradición estadounidense es un programa de posgrado de tres años que habilita a los candidatos para ejercer como abogados, es un primer grado profesional, luego de cursar

¹⁰⁶⁵ GARCÍA MOSQUERA, M.: “Los estudios de derecho en Alemania: ...”, *op. cit.*, p. 122.

¹⁰⁶⁶ PÉREZ HURTADO, L.F.: “El sistema de enseñanza del derecho y acceso a las profesiones jurídicas en Alemania: Lecciones para el debate en México”, *Bol. Mex. Der. Comp.*, vol. 51, n° 151, 2018, pp. 263-311, p. 276. Versión *on line* <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/12295/13935>, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁶⁷ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 112.

¹⁰⁶⁸ GÓMEZ MARTÍNEZ, C.: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *op. cit.*, p. 12.

una carrera universitaria, distinguible de las maestrías investigativas y los doctorados filosóficos¹⁰⁶⁹.

En segundo lugar, como factor de análisis ligado al antes discutido, está la exigencia o no de alguna *experiencia profesional previa o el acceso por oposición* para los primeros niveles jurisdiccionales. Hay modelos donde es posible acceder a un puesto de juez en cualquier momento de la vida profesional y se valora la experiencia, la trayectoria y el prestigio profesional alcanzado en diversos campos del quehacer jurídico. En el Reino Unido y en los Estados Unidos se valora mucho la trayectoria profesional del candidato a un puesto en la judicatura. En tanto, los países que usan el modelo de acceso por oposición o técnico burocrático valoran más la demostración de los conocimientos teóricos y las capacidades intelectuales de los futuros jueces que la experiencia o la trayectoria profesional¹⁰⁷⁰.

Según los autores puertorriqueños Luis Muñiz Argüelles y Migdalia Fraticelli Torres, el sistema continental de selección y reclutamiento de jueces, especialmente modelados por Francia y España, incentiva el reclutamiento de personas más jóvenes, en su mayoría recién graduadas de las facultades de derecho, sin experiencia previa, que hacen su vida profesional en un cuerpo de carrera hasta la jubilación. El modelo continental, con más de cuarenta variantes, logra reclutar el mejor talento por la oposición —usualmente dirigidas a comprobar los conocimientos teóricos de los aspirantes—, el período de pasantías o la superación de la escuela judicial y, por los nombramientos iniciales probatorios, seguidos de nombramientos permanentes a la función jurisdiccional¹⁰⁷¹. El sistema de oposición, cerrado o de carrera en su sentido más puro, no admite entradas a la judicatura por mecanismos colaterales, como lo es el concurso de mérito que permite España para el acceso a la categoría de magistrado y magistrado del Tribunal Supremo o para cubrir puestos en algunos órdenes jurisdiccionales específicos o especializados¹⁰⁷².

¹⁰⁶⁹ Si bien en Alemania la formación práctica de los juristas no le corresponde a la universidad, es requisito realizar un mínimo de tres meses de prácticas dentro del programa de estudio en Derecho. Destaca en Alemania que la formación teórica universitaria descansa en la enseñanza de la dogmática, a través de la solución de casos. Por lo tanto, la formación del estudiante está orientada a capacitarlo para trabajar de manera metódica y crítica con las normas en el caso concreto, lo que permite un diálogo permanente y continuo entre la dogmática académica y las decisiones judiciales. En Alemania la ciencia jurídica y la práctica del Derecho, especialmente la jurisdicción, están estrechamente vinculadas entre sí. GARCÍA MOSQUERA, M.: “Los estudios de derecho en Alemania: ...”, *op. cit.*, pp. 120-121.

¹⁰⁷⁰ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 111. Por definición, la oposición se refiere al conjunto de pruebas selectivas en que los aspirantes a un puesto de trabajo, generalmente en la administración pública, muestran su competencia, la cual es juzgada por un tribunal. “Oposición”, *Diccionario de la lengua española*, <https://dle.rae.es/oposición>, último acceso el 02-01-2021.

¹⁰⁷¹ MUÑIZ ARGÜELLES, L. Y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección... de jueces...”, *op. cit.*, p. 63.

¹⁰⁷² VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, *op. cit.*, p. 164.

En el sistema continental, destaca Holanda por ser el primer país europeo en que la prueba de acceso a la carrera judicial requiere que los jóvenes abogados que aspiren a un puesto jurisdiccional se sometan a pruebas psicológicas que miden la inteligencia y la personalidad, así como a varias entrevistas antes de considerar los resultados de las pruebas. Los exámenes de habilidad mental o cognitiva “evalúan el razonamiento verbal, la comprensión lingüística, el razonamiento lógico y sistemático y el razonamiento espacial”¹⁰⁷³. En las entrevistas se analiza la historia vital del candidato y se evalúan las habilidades sociales y de resolución de problemas. El magistrado español Carlos Gómez Martínez puntualiza que “[l]a selección mediante las pruebas psicológicas y de inteligencia es muy exigente, tiene por objeto la personalidad, las cualidades del carácter, las habilidades intelectuales y de análisis, la preparación jurídica, la actitud hacia el trabajo, la inmunidad al estrés, la capacidad de comunicación, la productividad y la sociabilidad”¹⁰⁷⁴. Cada año, las pruebas psicológicas son un primer filtro para aproximadamente mil abogados porque proveen el perfil capacitante para afrontar la fase de formación inicial. Los que muestran mejores resultados son recomendados para el ingreso a la escuela judicial y ser reclutados como jueces en práctica. En particular, después de las primeras pruebas psicológicas selectivas inicia una formación inicial selectiva que se prolonga al menos seis años, dos de los cuales los alumnos realizan trabajos no jurisdiccionales¹⁰⁷⁵.

En tercer lugar, los modelos pueden diferenciarse en cuanto al *reclutamiento para un destino específico en determinado tribunal (un puesto concreto) o de la incorporación a la carrera judicial*. Según el magistrado Ortuño Muñoz esta es la diferencia más notable entre los modelos de incorporación a la judicatura. En muchos países como en el Reino Unido y Holanda la vacante es cubierta luego de preparar el perfil profesional más adecuado para la función judicial específica. En estas jurisdicciones la “oposición” implica que varios juristas concurren a competir por un puesto concreto en un tribunal específico. En España, en su origen la selección en el primer grado jurisdiccional estaba atada a un puesto concreto, sin embargo, ahora el acceso es a la carrera judicial, o sea a un sistema de escalafón profesional y de ascensos por el criterio de antigüedad. En tiempos modernos, en países como Francia, Italia y España,

¹⁰⁷³ DE LA CUADRA, B.: “La salud mental de los jueces”, *El País*, 10 de agosto de 1999, https://elpais.com/diario/1999/08/11/opinion/934322410_850215.html, último acceso el 16-01-2021.

¹⁰⁷⁴ GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *op. cit.*, p. 13.

¹⁰⁷⁵ *Ibidem*. Vid. ROOS, S.M. y VAN AMELSFORT-VAN DER KAM, E.: “A new process for the recruitment, selection and training of judges”, *Rechtstreeks*, 2015, pp. 5-31. Versión *on line* <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/judicial-reform-2015-compleet-alttekst.pdf>, último acceso el 16-01-2021.

los sistemas de promoción y ascensos consideran la formación o la adquisición de títulos de especialidad en determinadas materias, en detrimento del criterio de antigüedad¹⁰⁷⁶.

En fin, hay diversidad de modelos de selección y reclutamiento para la judicatura, al igual que para la formación inicial o posterior a las pruebas de acceso u oposición, con aciertos y desaciertos cada uno a pesar de su larga tradición. Ante esta realidad, los estudiosos de la materia, así como organizaciones supranacionales, advierten que lo importante no es el sistema en sí, sino que se cumplan unos requisitos mínimos¹⁰⁷⁷. Según establecido en el 2012 por la Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECJ), destaca la exigencia de que los jueces sean nombrados conforme al principio de mérito y capacidad. Esto requiere que las competencias para la selección estén claramente definidas y sean divulgadas con anticipación para que todos los candidatos sean evaluados en igualdad de condiciones bajo criterios objetivos. De igual modo, es necesario que la selección garantice el acceso a los más aptos en capacidades intelectuales, personales y con una alta ética de trabajo¹⁰⁷⁸. El sistema de reclutamiento de jueces debe cuidar el cumplimiento con estos requisitos mínimos porque en última instancia afecta la identidad del juzgador por saberse seleccionado al cargo por sus méritos y porque los usuarios del sistema judicial tendrán la confianza de ser juzgados según la racionalidad jurídica y normativa¹⁰⁷⁹. El mérito y la capacidad tiene que ser reconocido por otros y para que eso sea posible es necesario que existan unas estructuras con criterios objetivos y transparentes¹⁰⁸⁰.

El *mérito* implica que la selección sea por las condiciones efectivamente demostradas por el aspirante al momento del ingreso. La única forma de garantizar su observancia es con la existencia de mecanismos homogéneos que reduzcan el factor suerte en la calificación, la divulgación de las convocatorias y de los requisitos, la objetividad de los procesos de

¹⁰⁷⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 111.

¹⁰⁷⁷ *Ídem*, p. 115.

¹⁰⁷⁸ Dublin Declaration on Standards for the Recruitment and Appointments of Members of the Judiciary, European Networks of Councils for the Judiciary (ENCJ), aprobada el 9-11 de mayo de 2012, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_dublin_declaration_def_declaration_de_dublin_recj_def.pdf, último acceso el 09-01-2021. Nótese que la Carta magna de los jueces del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) ha declarado que, como garantía de la independencia de los jueces, es esencial que “[l]as decisiones sobre la selección, el nombramiento y la carrera profesional deben basarse en criterios objetivos...”. Carta magna de los jueces, principios fundamentales, Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) del Consejo de Europa, proclamada el 17 de noviembre de 2010 en Estrasburgo, párr. 5. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones-internacionales/Relaciones-internacionales-institucionales/Europa/Consejo-Consultivo-de-Jueces-Europeos/relacionados/Carta-magna-de-los-jueces>, último acceso el 10-01-2021.

¹⁰⁷⁹ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, *op. cit.*, pp. 211-212.

¹⁰⁸⁰ *Ídem*, p. 217.

evaluación e imparcialidad del tribunal. La *capacidad*, por su parte, implica que el aspirante demuestre que tiene las condiciones exigibles para el ejercicio de la función judicial, lo que requiere tener las competencias necesarias. Según el magistrado Ortuño Muñoz, las competencias imprescindibles para la función judicial son: el análisis adecuado de los hechos, el razonamiento del derecho y la argumentación técnico-jurídica, competencias para la gestión y dirección de los procesos, para el manejo de la fuentes legales y jurisprudenciales, así como la madurez personal y el compromiso deontológico para el ejercicio del cargo¹⁰⁸¹.

A tono con esto, conviene resaltar el contenido de la Declaración de Dublín de 2012 sobre los estándares mínimos para la selección y el nombramiento de los jueces emitida por la RECJ. El documento presenta dos grandes apartados de indicadores, el primero relativo a los estándares mínimos para el nombramiento de los jueces, que puede ser aplicado para el proceso de promoción cuando resulte aplicable, y el segundo sobre el organismo competente para la selección y promoción, en su caso, de los miembros de la judicatura. En el primer renglón hay doce indicadores entre los que destacan:

1. La selección basada exclusivamente en el mérito y la capacidad. Para esto, es necesario que las competencias a evaluar en la selección estén claramente definidas y que sean divulgadas.
2. Las competencias deben incluir elevadas aptitudes intelectuales y personales, así como una actitud adecuada de trabajo y la capacidad de expresión del candidato.
3. Las evaluaciones basadas en referencias personales (jueces en funciones, asociaciones profesionales y la comunidad) deben ser abiertas y transparente (documentadas y abiertas a escrutinio) basadas en las competencias relevantes de los candidatos y no en prejuicios personales.
4. Sin sacrificar el mérito, debe fomentarse la diversidad y evitar la discriminación.
5. El proceso de nombramiento y selección, en su totalidad, debe estar abierto al escrutinio público, puesto que la sociedad tiene derecho a saber cómo sus jueces son seleccionados.

¹⁰⁸¹ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, pp. 114-115.

6. El candidato no seleccionado debe conocer el motivo y tener la posibilidad de impugnar en un foro independiente de considerar que no ha tenido un trato justo en el proceso de selección y nombramiento.
7. De existir, la designación ejecutiva para el puesto de juez esta debe ser a través de un proceso claramente documentado y transparente. En ningún momento la designación última por el jefe de Estado debe comprometer los principios de independencia, igualdad, apertura y transparencia. (Traducción nuestra).

Consideramos pertinente culminar este apartado con un acercamiento a la definición de la carrera judicial. Partimos del entendido generalizado que incluye una escala para la profesión judicial en la cual los funcionarios pueden ascender y permanecer hasta el retiro, similar al servicio civil. Esta premisa surge del análisis de las diversas definiciones y explicaciones doctrinarias sobre el contenido de la carrera judicial en Iberoamérica. En específico, la carrera judicial debe tener, como elemento consubstancial, una escala de grados o el llamado “escalafón judicial”, que permita el ascenso de un cargo inferior a otro superior conforme al conocimiento y la experiencia del profesional que pueda alcanzar como funcionario judicial. Como elementos esenciales de la institución, además del ascenso dentro del sistema judicial por una escala de grados con derecho subjetivo a recorrerlo, hay consenso de que existan pruebas de competencias o aptitudes como mecanismo de ingreso o acceso, la permanencia e inamovilidad, así como las garantías de una remuneración y un retiro digno¹⁰⁸².

La noción más completa en el contexto iberoamericano sobre la carrera judicial está incluida en la Declaración de Zacatecas de 2002¹⁰⁸³. El texto de la definición a la que nos referimos es el siguiente:

Carrera judicial es el sistema que dentro de un marco jurídico regula el ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina de jueces y magistrados o de todo el personal al servicio de la justicia, según sea el caso, tomando en consideración los méritos, aptitudes, conducta y desempeño, garantizando con ello su estabilidad, independencia y excelencia profesional, con el objeto de fortalecer la impartición de justicia¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁸² ESQUINCA MUÑOZ, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, op. cit., pp. 4-5.

¹⁰⁸³ *Ídem*, p. 6.

¹⁰⁸⁴ Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, Cumbre Judicial Iberoamericana, aprobada el 23 al 25 de octubre del 2002, Zacatecas (Declaración de Zacatecas). Versión *on line* <http://anterior.cumbrejudicial.org/html->

La definición citada establece la necesidad de que exista un marco jurídico que regule la carrera judicial con sus componentes esenciales: “ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina”¹⁰⁸⁵. Estudiosos de la materia, como el doctor Néstor Pedro Sagües, plantean que para contar con una verdadera carrera judicial deben darse todos los componentes esenciales mencionados¹⁰⁸⁶. Notamos que los componentes esenciales que deben ser regulados en la carrera judicial, según la referida definición, son similares a las áreas esenciales al principio de mérito que existen en el sistema de administración de personal al servicio público de Puerto Rico, a saber: (1) clasificación de puestos; (2) reclutamiento y selección; (3) ascensos, traslados y descensos; (4) adiestramiento; y (5) retención¹⁰⁸⁷.

El reconocimiento de tales componentes como esenciales explica por qué la doctrina aboga para que la carrera judicial sea tratada como un sistema de gestión de recurso humanos y a los jueces como capital o talento humano, conforme a los modelos actuales de eficiencia judicial que requieren de un enfoque multidisciplinario¹⁰⁸⁸. Sin embargo, el tema de la carrera judicial es tratado mayormente desde la perspectiva de la preparación inicial y de la selección de los jueces, pero poco desde una perspectiva organizacional, de gestión y eficiencia durante el desempeño el cargo¹⁰⁸⁹.

La definición citada también da a entender que la carrera judicial no tiene por qué estar restringida a quienes ejercen funciones jurisdiccionales o resuelven casos-controversias propiamente. La Declaración menciona los servidores judiciales en un sentido mucho más amplio, es decir, no se limita a quienes ejercen la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado. En este sentido, el doctor César Esquinca Muñoa ejemplifica un escalafón judicial diverso e integrado por diversas categorías de funcionarios judiciales. Su ejemplo de escalafón incluiría las categorías de oficial judicial, actuario, secretario de juzgado, secretario de tribunal, juez y magistrado. A su juicio, el recorrido por tales cargos permitiría el conocimiento de las todas funciones inherentes a tales categorías y un aumento gradual en las responsabilidades judiciales¹⁰⁹⁰.

[cumbres/Referentes Internacionales de Justicia/Ref_Int_por_temas/DOCUMENTOS/EVALUACION/EVALUACION-Declaraci%C3%B3n%20Zacatecas.pdf](#), último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁸⁶ ESQUINCA MUÑOA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, op. cit., p. 14.

¹⁰⁸⁷ Ley 8-2017 de 4 de febrero, según enmendada, conocida como la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, sec. 6.1, 3 LPRA sec. 1472a.

¹⁰⁸⁸ ESQUINCA MUÑOA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, op. cit., pp. 7-8.

¹⁰⁸⁹ *Ídem*, p. 8.

¹⁰⁹⁰ *Ídem*, pp. 76-77; 268-269.

Con independencia de la denominación dada a los cargos bases de la carrera judicial que impliquen actividades judiciales primarias, el doctor Esquinca parece sugerir que las categorías terminales deben ser la de juzgador primario y de segunda instancia apelativa, así como las categorías que anteceden a aquellas que por su naturaleza ejerzan las funciones más cercanas a las del juzgador. Es decir, este jurista mexicano entiende que el ascenso a las categorías terminales propiamente jurisdiccionales debe darse solo a través de concursos de oposición dentro del seno del Poder Judicial, después de ocupar puestos cercanos o relacionados a la función judicial¹⁰⁹¹.

Por otra parte, existe el entendido de que los principios de la función judicial como la independencia e imparcialidad sirven de base a los de la carrera judicial¹⁰⁹². No obstante, la Declaración de Zacatecas identifica algunos principios que son propios a la carrera judicial como la “antigüedad, estabilidad, excelencia profesional, exclusividad, honorabilidad, inamovilidad, mérito, promoción, remuneración, responsabilidad y superación profesional”¹⁰⁹³. Ahora bien, existe un sector de la doctrina que parece rechazar el elemento de antigüedad como uno esencial a la carrera judicial, más bien lo consideran como un elemento accidental. Si los nombramientos a los puestos judiciales fueron discrecionales, el tiempo en que se ocupe el cargo judicial no puede asegurar la existencia de la carrera judicial. Como tampoco el hecho de que algunos logren ascender o recorrer diversos puestos judiciales sin la existencia de un derecho subjetivo a recorrer el escalafón judicial¹⁰⁹⁴. Además, la permanencia y estabilidad en el cargo no debe darse por el mero transcurso del tiempo. Esta debe obtenerse por mérito propio, porque existen procedimientos de evaluación que permiten valorar adecuadamente el buen desempeño y el mejoramiento profesional continuo¹⁰⁹⁵.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha expresado sobre el principio de estabilidad e inamovilidad de los jueces. Aboga para que cada país garantice por ley la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, es decir, no debe existir la remoción libre o discrecional. La inamovilidad incluye la no remoción hasta que se cumpla la

¹⁰⁹¹ *Ídem*, p. 79.

¹⁰⁹² La Carta magna de los jueces proclamada por el CCJE ha materializado esta expresión al disponer: “[l]a independencia del juez debe estar garantizada en el marco de la actividad judicial, en particular respecto de la selección, el nombramiento hasta la edad de jubilación, la promoción, la inamovilidad, la formación, la inmunidad judicial, la responsabilidad disciplinaria, la remuneración y la financiación del poder judicial”. Carta magna de los jueces, principios fundamentales, *op. cit.*, párr. 4.

¹⁰⁹³ Declaración de Zacatecas, *op. cit.*

¹⁰⁹⁴ ESQUINCA MUÑOZA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁹⁵ *Ídem*, p. 80.

edad de retiro obligatorio o expire el período del nombramiento. El principio de estabilidad o seguridad laboral incluye la remuneración, las pensiones y las condiciones de servicio y de jubilación adecuadas. El sistema de ascenso debe recoger el principio de mérito, promoción y superación profesional. Es decir, debe estar fundamentado en “factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia”¹⁰⁹⁶.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado, tal como su contraparte europea, que “la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas”¹⁰⁹⁷. La opinión mayoritaria de los tratadistas sobre la administración de la justicia y los mismos operadores judiciales es que la falta de la carrera judicial incide negativamente en el grado de independencia judicial y eficiencia del sistema¹⁰⁹⁸.

2. Contexto histórico de la formación y las escuelas judiciales en el mundo

La modernidad compleja exige un poder judicial que vaya más allá del derecho formal, que esté situado en la realidad social y en la vida de los ciudadanos. Esto es que en su función adjudicativa considere los factores sociales, económicos y culturales que rodean las controversias jurídicas. Este nuevo paradigma trae consigo una creciente complejidad en la tarea adjudicativa. No son pocos los que afirman que en estos tiempos los temas sociales son el escenario de la función judicial y que los jueces participan en el hacer política pública¹⁰⁹⁹. En el mundo actual, los jueces tienen un rol importante en la protección del estado constitucional de derecho y de los derechos humanos¹¹⁰⁰. Con tal misión fundamental, la formación o capacitación judicial toma mayor relevancia. Dicho de otro modo, los retos

¹⁰⁹⁶ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en las resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁹⁷ Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 75. Versión *on line* http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁹⁸ Vid. SALAS, L. y RICO, J.M.A.: *Carrera Judicial en América Latina*, Colección Monografías, Centro para la Administración de Justicia San José, 1990. Versión *on line* <https://caj.fiu.edu/publications/monographs/car-jud.pdf>, último acceso el 09-01-2021.

¹⁰⁹⁹ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, Editorial Tirant Lo Blanch, México, 2014, p. 9.

¹¹⁰⁰ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: “Selección de jueces”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, n° 37, 2014, pp. 81-117, p. 81. Versión *on line* <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/37/5.pdf>, último acceso el 09-01-2021.

actuales de la función judicial inevitablemente nos vuelcan a la educación, formación o capacitación de los jueces, elemento esencial de la carrera judicial¹¹⁰¹.

La formación de los jueces ha estado siempre presente en la historia de los pueblos. En ciertos pueblos antiguos, los jóvenes aprendían implícitamente el oficio de juzgar de la mano de los ancianos más experimentados, por lo tanto, el aprendizaje era empírico o vivencial. Sin embargo, en la Antigua Roma era un asunto tratado de forma explícita y directa a través del *cursus honorum* para las magistraturas romanas. Su finalidad era capacitar gradualmente a los gobernantes para funciones de mayor responsabilidad, según el desempeño mostrado en cada escalafón. Se puede afirmar que tanto el derecho como el oficio de juzgar nacieron como algo secular en el área de influencia de la antigua civilización romana. En Roma, el derecho cobró el carácter de disciplina autónoma, con principios y fines específicos no religiosos, al igual que la tarea de dirimir controversias y solucionar conflictos privados¹¹⁰².

Como se sabe las magistraturas romanas eran los puestos políticos investidos del *iurisdictio* o el poder para intervenir en controversias privadas o administrar la justicia¹¹⁰³. Para evitar las carreras políticas excesivamente rápidas y por el requisito de temporalidad de las magistraturas, la *Lex villia annalis* introdujo el intervalo de tiempo entre cada una. Así, a partir del año 180 a. C., había que esperar dos años desde el cese del primer cargo, además de las edades mínimas requeridas para ejercer los distintos cargos, aunque esto último no fuera vinculante¹¹⁰⁴. En los últimos años de la República, hacia 81 a. C., Sila dictó la *Lex Cornelia de magistratibus*, que consolidó la carrera de los honores y fijó definitivamente las edades para acceder a ellas¹¹⁰⁵.

Según el historiador Tito Livio, en el año 366 a. C. fue creada la pretura, como una magistratura auxiliar del consulado, pero cuya función principal sería la administración de la justicia, es decir, ejercer funciones judiciales con el poder de ejecutar sus sentencias. Los plebeyos llegaron a la pretura en el 337 a. C., aunque continuamente los patricios pretendían que el cargo se quedara entre los de su origen¹¹⁰⁶. Los pretores debían ser “despiertos y astutos,

¹¹⁰¹ ESQUINCA MUÑOZ, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, op. cit., p. 12, 71.

¹¹⁰² VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, op. cit., pp. 17-18.

¹¹⁰³ BRAVO BOSCH, M.J.: “El *Ius Honorum* en la antigua Roma”. *Anu. Fac. Dereito Univ. Coruña*, nº 14, 2010, pp. 229-248, p. 240. Versión on line <http://hdl.handle.net/2183/8317>, último acceso el 09-01-2021.

¹¹⁰⁴ *Ídem*, p. 236.

¹¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹¹⁰⁶ LIVIO, T.: *La Historia de Roma desde su fundación*, 6.42, 7.1, 8.15. Versión on line: <https://www.imperivm.org/la-historia-de-roma-desde-su-fundacion-tito-livio-obra-completa/>, último acceso el 23-04-2021.

peritos en leyes y litigantes avezados”¹¹⁰⁷. Se reconoce que para el año 217 a.C. hubo un pretor “de origen no ya humilde, sino bajo”, porque su padre fue un carnicero que lo empleó “en este trabajo pesado y de baja categoría”¹¹⁰⁸. Para este tiempo, los pretores elegidos debían tener experiencia en el cargo, pues no parecía conveniente “que se confiaran las magistraturas a hombres nuevos y sin experiencia”¹¹⁰⁹. En aquel tiempo el hombre nuevo “era aquel que llegaba por vez primera en su familia a una dignidad curul -consulado, pretura o edilidad curul- o con *imperium* -dictador, jefe de la caballería, decenviro o tribuno militar”¹¹¹⁰. Más de cien años después de la creación de la pretura, ya era reconocida la categoría de pretor urbano y mayor que ejercía la pretura civil entre los ciudadanos romanos, que concedía interdictos y publicaba edictos (*ius edicendi*), así como la del pretor foráneo y menor. Esta última figura fue instituida en el 242 a.C. era el encargado de la pretura peregrina, la que atendían las controversias jurídicas suscitadas con o entre extranjeros¹¹¹¹.

Conforme a la *Lex Cornelia* del 81 a.C., para ejercer la pretura o la función judicial había que tener como mínimo cuarenta años. A los pretores se le atribuye la función principal de dirigir el proceso civil. En la primera fase *in iure*, donde se fijaba la controversia jurídica, el litigio era encauzado para, en última instancia, en la fase *apud iudicem*, emitir la sentencia. Con el tiempo la *iurisdictio* del pretor incluyó todas las materias del *ius civile*. En su función, pasó de verificar la aplicación exacta del *ius civile* a interpretar el derecho civil. De esta forma, fue creado un ordenamiento paralelo conocido como el *ius praetorium* u *honorarium*, el derecho pretorio que corregía y completaba las deficiencias del estricto *ius civile*¹¹¹². Posteriormente, la labor judicial en el mundo romano tenía dos etapas, el proceso cognitivo y argumentativo del jurista y el resolutorio del pretor. El jurista presentaba el problema, cotejaba las leyes fundamentales y aplicaba las reglas de interpretación que conocía para discernir *ad casum* el justo medio, o sea, proponer una solución racional al pretor. El conocimiento lo poseía el jurista y no necesariamente el pretor a quien le correspondía emitir la sentencia.

En la Alta Edad Media los nuevos juristas eran formados al leer los casos en grupo y guiados por un maestro los discutían para proponer soluciones entre todos y al final estas eran

¹¹⁰⁷ *Ídem*, 10.22.

¹¹⁰⁸ *Ídem*, 22.25.

¹¹⁰⁹ *Ídem*, 22.35.

¹¹¹⁰ *Ídem*, 22.34.

¹¹¹¹ LAFON, M.: *Roma antigua y moderna: su origen, historia, gobierno, legislación, costumbres é instituciones políticas, civiles y religiosas*, Librería Española, Madrid, 1857, p. 330.

¹¹¹² BRAVO BOSCH, M.J.: “El *Ius Honorum* en la antigua Roma”, *op. cit.*, p. 240.

cotejadas con los textos de los juristas clásicos. Por lo tanto, la formación de jueces en sus orígenes medievales era casuística y doctrinal. Este método fue asumido por las universidades medievales francesas, italianas y españolas hasta la aparición del Estado moderno. Con la llegada del Estado moderno, la fuente creadora del derecho era la pública que residía en el rey y la actividad jurisdiccional fue puesta en el aparato administrativo. Cabe afirmar, pues, que la introducción del Estado moderno llevó a la monopolización de la actividad legislativa y la judicial por parte del poder soberano. Con ello, los juristas abandonaron el estudio de la doctrina de los antiguos textos romanos para estudiar la ley y la interpretación que de ella hacían los jueces nombrados por el Estado. En ese sentido, los tribunales se convirtieron en el principal centro de formación de los jueces al transmitir por medio de la práctica el conocimiento del oficio judicial.

A principios del siglo XX, se impuso en la formación de jueces el modelo positivista o codicista francés, es decir, el método lógico-deductivo basado en la tradición exegética en la que la realidad debía someterse al supuesto normativo. La enseñanza casuística, propia de la universidad medieval, cedió a la cátedra magistral y al aprendizaje en la práctica de los tribunales. Desde entonces, los cursos aislados dados en los programas de formación de la judicatura se centraban en el manejo de la técnica legal o la operación lógica deductiva para aplicar la ley al caso concreto, más que en la enseñanza de métodos de razonamiento y argumentación¹¹¹³. En la década de los cuarenta tomó auge en las facultades de derecho italianas la crítica al positivismo exegético francés de Julien Bonnetcase. Su crítica introdujo cierta flexibilización en las ideas de interpretación y la aplicación de las normas jurídicas¹¹¹⁴.

Las primeras escuelas judiciales modernas tuvieron como antecedentes al *Judicial Research Institute* creado bajo el Ministerio de Justicia de Japón en julio de 1939 como centro de formación e investigación respecto a las funciones de la magistratura japonesa, la cual incluye a los jueces y fiscales. Esta institución formativa fue transformada en el mayo de 1947 en el *Legal Research and Training Institute*, adscrito al Tribunal Supremo de Japón¹¹¹⁵. Por su

¹¹¹³ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial "proyecto México"*, *op. cit.*, pp. 19-22.

¹¹¹⁴ *Ídem*, p. 193. Bonnetcase sistematizó su pensamiento en *L'école de l'exégèse en droit civil*. Afirmó que la exégesis era como "marca" de la historia de la ciencia del Derecho civil en Francia en el siglo XIX. Los rasgos característicos de la "Escuela exegética" son: (1) el culto al texto de la ley; (2) el predominio de la investigación de la voluntad o intención del legislador; (3) un carácter profundamente estatalista; (4) el recurso "ilógico y paradójico" a la "noción de derecho"; y, (5) la fuerza del argumento de autoridad. HALPÉRIN, J.L. (traducción de BOTERO, A.): *Exegesis (escuela)*, *Revista de Derecho de la Universidad del Norte*, n° 48, 2017, pp. 263-277, p. 267. Versión on line <http://dx.doi.org/10.14482/dere.48.10148>, último acceso el 09-01-2021.

¹¹¹⁵ *Vid. The Legal Training and Research Institute of Japan*, Supreme Court of Japan, https://www.courts.go.jp/english/institute_01/institute/index.html, último acceso el 09-01-2021.

parte, la creación efectiva de la Escuela Judicial Española fue por la Ley de 26 de abril de 1944 y abrió sus cursos en 1950. Luego, en Francia apareció el Centro Nacional de Estudios Judiciales que inició sus funciones en febrero de 1960 en París que eventualmente se convirtió en la Escuela Nacional de la Magistratura. Por su parte, en 1963 apareció en los Estados Unidos el *National Judicial College of the State Judiciary*, eventualmente transformada en *The National Judicial College*. En principio, estas primeras escuelas judiciales modernas eran instituciones de capacitación complementaria y opcional. Luego vino la tendencia hacia la escolarización formal que sería la puerta de entrada a la judicatura o el inicio de la carrera judicial principalmente para los países civilistas. La finalidad ha sido afianzar un poder judicial probado en el saber de sus miembros, por la *autoritas* o la legitimación que procede del conocimiento probado¹¹¹⁶.

Antes de la Segunda Guerra Mundial los esfuerzos para mantener un centro de capacitación judicial formal eran escasos. La concepción era que los jueces en funciones tenían el conocimiento suficiente para el ejercicio del cargo. Con el paso del tiempo el oficio de juzgar fue visto como uno que necesitaba ser aprendido, mantenido y actualizado, como sucede con otras profesiones¹¹¹⁷. En los años sesenta y setenta del siglo pasado, por la necesidad de desahogar la carga de los tribunales por el retraso en las causas judiciales que era cada vez mayor dada las altas concentraciones poblacionales en las áreas urbanas, la capacitación de los jueces estuvo centrada en el desarrollo de las habilidades técnicas para el manejo de los procesos. Por lo tanto, las escuelas judiciales modernas nacieron en este contexto para muchos países con derecho codificado, es decir, con la necesidad de dar respuesta al problema de la congestión de los tribunales. En aquellos años se abogaba por la aplicación de los criterios de eficiencia de la empresa privada en la administración de la justicia. En consecuencia, surgieron cursos de especialización sobre el manejo de casos y la publicación de manuales que sirvieran como herramientas a los jueces para agilizar los procesos judiciales¹¹¹⁸. En la realidad actual, nadie duda de que los centros de capacitación judicial deben estar prestos para perfeccionar destrezas o despertar otras maneras de realizar la función judicial que puedan dar mejores resultados en la gestión¹¹¹⁹.

¹¹¹⁶ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, *op. cit.*, pp. 26-27.

¹¹¹⁷ *The background of IOJT*, International Organization for Judicial Training. Versión *on line* http://www.iojt.org/_data/assets/pdf_file/0014/6143/iojt-background.pdf, último acceso el 09-01-2021.

¹¹¹⁸ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, *op. cit.*, pp. 22 y 26.

¹¹¹⁹ ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, Eudeba, Buenos Aires, 2012, p. 22.

Ahora bien, el magistrado mexicano Julio César Vázquez-Mellado García, que ha trabajado desde la praxis en la articulación de los fines de la formación judicial, advierte que las escuelas judiciales modernas aparecieron en el mundo con “el peligro de verse reducidas a la calidad de simples instrumentos remediales para subsanar las carencias de las escuelas y facultades de derecho”¹¹²⁰. Ese peligro es el resultado de la crisis profunda que desde mediados del siglo XX enfrentan las universidades modernas y, en particular, de las facultades de derecho por la pérdida de la universalidad de los estudios. Las facultades de derecho con la idea de dotar a los programas de formación jurídica con mayor realismo y utilidad abandonaron cierto tipo de conocimientos universales como la argumentación y la retórica. A juicio de este experto, el realismo trajo un criterio reduccionista del derecho y una formación deficiente del ‘criterio jurídico’¹¹²¹.

En la ola democratizadora mundial de fines de los años ochenta, los poderes judiciales occidentales progresaron al adquirir la autonomía e independencia que le permite cumplir su misión con la justicia frente a los poderes políticos estatales. La democratización trajo cambios importantes en la forma de entender la práctica judicial y, por ende, en los requisitos particulares de la formación de los jueces. Se ha entendido que la apertura democrática puso en jaque al legalismo positivista y formalista en la tarea de juzgar y llevó a la reformulación de la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre como fuentes formales del derecho. En el siglo XXI se busca contar con una “judicatura dinámica, abierta, flexible y propicia al cambio social”¹¹²².

Sobre esta transformación de las escuelas judiciales modernas, el magistrado Vázquez-Mellado afirma que “nacieron con una impronta pragmática que luego hubo de humanizarse, quizá en la misma medida en el que el derecho occidental se ha vuelto a la vez más cercano a la persona, es decir, más humano”¹¹²³. El siglo XXI trajo sistemas jurídicos más abiertos y humanos, más respetuosos de las libertades y de la dignidad humana. Las transformaciones actuales han penetrado el poder judicial antes caracterizado por el hermetismo, así como por el apego a la norma y a los códigos nacionales. En el mundo actual, el oficio de juzgar ha superado

¹¹²⁰ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, op. cit., p. 29.

¹¹²¹ Las universidades modernas han abandonado el estudio de los métodos generales del pensamiento y el cultivo desinteresado del “saber”. Han abandonado el desarrollo del conocimiento de los principios de la lógica, la dialéctica y otras metodologías del razonamiento para enfocar los problemas o contemplar las verdades por “una mayor sistematización del conocimiento con fines utilitarios”. *Ídem*, pp. 28-29.

¹¹²² *Ídem*, p. 25.

¹¹²³ *Ídem*, p. 23.

el modelo heredado del siglo XIX y operado en el siglo XX. Hoy tenemos a “un juez más abierto y con una mentalidad diferente, pues ha de juzgar [...] no solo la literalidad de la norma sino [conforme] a los principios y valores constitucionales y a las exigencias derivadas del reconocimiento de los derechos humanos”¹¹²⁴.

Sobre la naturaleza de una escuela judicial, el magistrado mexicano Vázquez-Mellado García afirma que los programas y planes de estudio de esta pertenecen al nivel de estudios de posgrado, aunque persiguen fines distintos a los de la formación universitaria. Como los que han de ejercer el oficio de juzgar traen consigo la preparación jurídica general, la escuela judicial debe enriquecerlos con estudios y prácticas de especialización. La universidad debe enseñar métodos de pensamientos y las escuelas judiciales deben formar profesionales especializados en la interpretación de hechos, leyes, principios y valores, pero sobre todo en la conexión que hay entre estos factores.

Las escuelas judiciales también son centros de investigación y docencia para lograr el mayor profesionalismo en la prestación del servicio, es decir, tienen una finalidad práctica. Esto no significa que la investigación rechace el abordaje de temas filosóficos o científicos, sino simplemente que estos deben versar sobre la práctica de la función judicial. La investigación que se realiza en una escuela judicial ha de versar sobre temas derivados de la praxis judicial, a saber: (1) filosofía práctica —ética o estudio de la prudencia entendida como hábito intelectual operativo, pensamiento crítico, metodología del razonamiento lógico de los problemas—; (2) hermenéutica jurídica; (3) retórica y argumentación; (4) exégesis normativa; (5) sociología jurídica; (6) lingüística del derecho; (7) psicología del juzgador; (8) cultura general; y. (9) desarrollo de habilidades conductuales específicas, lo que incluya las administrativas¹¹²⁵.

A fines del siglo pasado e inicios de este siglo, con sus aciertos y deficiencias, España ha sido el modelo en la formación de jueces cuyo modelo de administración judicial se basó, a su vez, en el modelo italiano. De ahí, puede afirmarse que las escuelas e institutos de formación latinoamericanas fueron modeladas por las escuelas judiciales de Francia y España. Es por esta razón que más adelante estudiaremos tales modelos europeos.

¹¹²⁴ *Ídem*, p. 176.

¹¹²⁵ *Ídem*, pp. 31-32.

3. Naturaleza y características de la formación judicial en el mundo actual

El concepto *formación* proviene de la palabra latina *formatio*. El diccionario define *formación* como la “acción y efecto de formar o formarse”¹¹²⁶. El concepto asociado al verbo *formar* (del latín *formāre*) que, en la acepción pertinente, equivale a “preparar intelectual, moral o profesionalmente a una persona o a un grupo de personas”¹¹²⁷. En el aspecto profesional, la formación se relaciona con la capacitación que convierte a alguien apto, idóneo o habilitado para alguna tarea¹¹²⁸. La formación profesional permite tanto la inserción al contexto laboral como la actualización continua respecto a los saberes en una profesión. La formación es más que la implementación de un modelo académico, trata de la profesionalización capaz de reformar y contribuir a la eficacia de las instituciones donde sirven el recurso, el capital o el talento humano¹¹²⁹.

El doctor y magistrado mexicano Sergio Javier Medina Peñaloza afirma que la formación judicial tiene como prioridad fundamental el “garantizar que todos los integrantes o miembros [de los poderes de justicia] reciban una formación [capacitación o preparación] continua, individual, especial y de alta calidad durante toda su carrera profesional”¹¹³⁰. Ahora bien, no siempre se trata de la formación individual de los jueces, la formación continua colectiva es necesaria por las modificaciones constantes de las normas jurídicas. Por otra parte, la capacitación y formación judicial es un vehículo para consolidar la confianza y la legitimidad de los sistemas judiciales. De hecho, la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ)¹¹³¹ utiliza la formación que reciben los jueces como un criterio de evaluación de la eficiencia de los sistemas judiciales¹¹³².

¹¹²⁶ “Formación”, *Diccionario de la lengua española*, <https://dle.rae.es/formación>, último acceso el 02-01-2021.

¹¹²⁷ “Formar”, *Diccionario...*, <https://dle.rae.es/formar?m=form>, último acceso el 02-01-2021.

¹¹²⁸ “Capacitar”, *Diccionario...*, <https://dle.rae.es/capacitar?m=form>, último acceso el 02-01-2021.

¹¹²⁹ ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, Eudeba, Buenos Aires, 2012, p. 107.

¹¹³⁰ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, *op. cit.*, p. 19.

¹¹³¹ La CEPEJ se creó el 18 de septiembre de 2002 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa y se compone de expertos de los 46 estados miembros. Su misión es la de mejorar la eficacia en el funcionamiento de la justicia en los Estados miembros, así como desarrollar la puesta en práctica de los instrumentos normativos adoptados por el Consejo de Europa. Sus tareas incluyen: (1) analizar los sistemas judiciales; (2) identificar las dificultades que encuentran; (3) definir maneras concretas de mejorar la evaluación de resultados y el funcionamiento de estos; (4) proporcionar ayuda a los Estados miembros; y, (5) proponer a las instancias competentes del Consejo de Europa las áreas en donde sería deseable elaborar un instrumento jurídico nuevo. La CEPEJ no es una institución de supervisión de los sistemas judiciales de los Estados miembros ni tampoco es competente para elaborar instrumentos normativos. *About the European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ)*, <https://www.coe.int/en/web/cepej/about-cepej>, último acceso el 10-01-2021.

¹¹³² *Vid.*, *Checklist for promoting the quality of justice and the courts*, European Commission for Efficiency of Justice, adopted by the CEPEJ at its 11th plenary meeting (Strasbourg, 2-3 July 2008), <https://rm.coe.int/european-commission-for-efficiencyof-justice-cepej-checklist-for-promo/16807475cf>, último acceso el 10-01-2021.

El Consejo de Europa, a través del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), ha reconocido que la formación inicial y continua es un elemento importante para garantizar la independencia de los jueces, así como la calidad y eficacia del sistema judicial¹¹³³. Se ha expresado que “[e]l principio básico sobre el cual ha de asentarse la capacitación judicial es la democratización del saber práctico, de manera tal que fortalezca a la institución [...]. Convirtiéndose en herramienta de gestión para lograr la eficiencia del servicio”¹¹³⁴. La capacitación judicial tiene un rol fundamental para los poderes judiciales, le sirve de soporte y es a la vez de generadora de guía para las actuaciones de los operadores judiciales.

La formación judicial es tanto un derecho como una obligación de los jueces¹¹³⁵. La formación inicial, la adquirida al acceder al cargo, y la continuada o de actualización a lo largo de la carrera profesional deben ser diferenciadas. Sin embargo, tanto la formación judicial inicial como la continuada deben ser adecuadas para la función que desempeñarán los jueces en cada momento de su carrera profesional¹¹³⁶. La formación en cualquiera de sus vertientes debe partir de una idea clara sobre el tipo o el perfil del juez que queremos para el siglo XXI. Por lo tanto, es necesario delinear el perfil profesional que esperamos en nuestros jueces. Advierte la doctora Maribel González Pascual que el diseño de los programas de formación debe atender los fines a cumplir y las características propias del sistema en que se desenvuelve. La formación no puede ser igual en un modelo de reclutamiento político que en un modelo de reclutamiento burocrático que enfatiza el conocimiento teórico del derecho más que la especialización, la versatilidad y la experiencia profesional ganada en el tiempo¹¹³⁷.

En este orden de ideas, el magistrado español Ortuño Muñoz plantea que, si el sistema de justicia se concibe como el ejercicio del poder del Estado frente a los ciudadanos, el perfil del juez debe ser el de uno más autoritario y resolutivo, que garantice el automatismo legal abstracto. Por otra parte, si se valora más el papel que desempeña la administración de la justicia como un servicio público a disposición de los ciudadanos, entonces el perfil deseable es un juez más humanista y componedor de intereses sociales y democráticos. Si se aprecia más el valor instrumental de la justicia, en el perfil deben primar las competencias avanzadas

¹¹³³ Carta magna de los jueces, principios fundamentales, *op. cit.*, párr. 8.

¹¹³⁴ ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, *op. cit.*, p. 107.

¹¹³⁵ Este principio está reconocido en la Carta Magna de los Jueces, *op. cit.*

¹¹³⁶ GONZÁLEZ PASCUAL, M.: “La formación continua de los jueces en España: el juez del siglo XXI”, en GONZÁLEZ PASCUAL, M. (dir.): *Independencia judicial y estado constitucional. El estatuto de los jueces*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 117- 133, p. 117 (libro electrónico).

¹¹³⁷ *Ídem*, p. 120.

en el análisis de los casos en todas sus dimensiones, para conjugar la complejidad de los conflictos sociales con los mandatos legales y con la esencial finalidad de las normas jurídicas¹¹³⁸.

Respecto al perfil del juez como punto de partida al preparar los planes de formación judicial, hay que señalar que hoy día las instituciones educativas deben tener una declaración formal respecto a la identidad profesional que debe reflejar una persona que haya completado el programa formativo que ofrecen. Según los nuevos paradigmas educativos, la declaración debe ser conforme las competencias claves asociadas a una profesión, no con un enfoque curricular determinado, sino con el saber a aprender para toda la vida y actuar de manera pertinente en un contexto particular¹¹³⁹. Es la promesa de la institución formativa de habilitar al aprendiz para dominar una profesión o actuar adecuadamente según determinados conocimientos y en coherencia con los principios éticos aplicables. El perfil de egreso permite visualizar las características de competencias de un profesional para ejercer su profesión al culminar el proceso formativo, está basado en los resultados del aprendizaje¹¹⁴⁰. Bajo estos supuestos, cabe la definición de competencia como “el conjunto de capacidades y saberes técnicos, metodológicos, sociales y participativos que la persona pone en juego para afrontar las obligaciones y exigencias que le plantea el mundo laboral”¹¹⁴¹.

El catedrático Mario de Miguel Díaz ha establecido las bases para elaborar los programas formativos basados en el desarrollo de competencias que conlleva adoptar nuevos enfoques curriculares y metodológicos. Los cuatro objetivos necesarios para elaborar, implementar y evaluar un programa de formación por competencias son: (1) delimitar el perfil

¹¹³⁸ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 107.

¹¹³⁹ El catedrático Mario de Miguel Díaz se refiere a esto como la delimitación del *perfil competencial del profesional a formar* como marco de referencia para la selección de los contenidos curriculares, las actividades formativas y las metodologías de la enseñanza y aprendizaje. En sus palabras, “[f]rente a los enfoques basados en objetivos, la formación orientada hacia la adquisición de competencias no se centra sobre lo que el alumno deberá saber al concluir una materia o curso sino sobre las acciones que tendrá que ser capaz de efectuar después de haber superado un período de aprendizaje”. DE MIGUEL DÍAZ, M.: “Marco general para la renovación metodológica de los programas de formación en el contexto de la judicatura”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 6, 2012, pp. 1-27, pp. 4-5. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/5133/6844>, último acceso el 06-01-2021.

¹¹⁴⁰ HAWES BARRIOS, G.: *Perfil de egreso*, Universidad de Chile, 2010, pp. 1-18, pp. 2-4. Versión *on line* https://www.academia.edu/1177102/perfil_de_egreso, último acceso el 06.01.2021. *Vid.*, además, HAWES, G. y TRONCOSO, K.: *Organización y estructuración del currículum de formación profesional. La necesidad de articulación entre la formación básica y especializada*, Universidad de Chile, 2008, p. 2. ROSARIO MUÑOZ, V.M. y ALVARADO NANDO, M.: *Innovar en el desarrollo curricular: Una propuesta metodológica para la educación superior*, Palibrio, 2019, pp. 14-15.

¹¹⁴¹ PEREDA GÁMEZ, F.G.: “Reflexiones sobre competencias y sobre la competencia decisoria de los futuros jueces en la Escuela Judicial Española”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 3, 2011, pp. 1-33, p. 9. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/1779>, último acceso el 16-01-2021.

competencial del profesional a formar¹¹⁴²; (2) cambiar el paradigma metodológico del proceso enseñanza-aprendizaje; (3) renovar las estrategias metodológicas de las actividades formativas; y (4) orientar la formación continua mediante programas de autoaprendizaje. Un nuevo paradigma metodológico implica que el educando asuma la responsabilidad de su proceso formativo, en lugar de centrarse en la tarea del profesor. La metodología, por su parte, debe ser aquella que provea los estímulos necesarios para lograr la actividad del sujeto como factor fundamental del aprendizaje. Por último, la meta es “desarrollar en los sujetos competencias que les permitan gestionar su propio proceso formativo a lo largo del tiempo”¹¹⁴³.

El perfil competencial del juez a formar en la actualidad no requiere solo de conocimientos específicos o propios de la carrera judicial, necesita de destrezas “para analizar la información, aplicarla según [los] contextos y valorarla correctamente. Para ello se necesitan profesionales que, además de [ser] expertos en su ámbito, sean capaces de resolver problemas, gestionar procesos, reflexionar de forma crítica, trabajar en equipo, tomar decisiones y, sobre todo, aprender a aprender de forma continua (*lifelong learning*)”¹¹⁴⁴. Al elaborar el mapa de competencias hay que delimitar las que la persona “debe acreditar durante el proceso de selección y aquellas otras que deberá adquirir y desarrollar mediante el desempeño profesional y los programas de formación inicial y continua”¹¹⁴⁵.

Asimismo, los nuevos paradigmas para la gestión judicial requieren que los jueces conozcan los métodos alternos de resolución de conflictos y desarrollen las habilidades necesarias para aplicar la perspectiva componedora de conflictos entre las partes, antes que la resolutive por autoridad en medio de los procesos judiciales tradicionales. Los jueces modernos deben hacer “una adecuada lectura del conflicto, no sólo desde el enfoque del Derecho, sino y prioritariamente de las necesidades e intereses de las partes. A la luz de esta lectura, es preciso ofrecer a las partes las formas de resolución más acordes, rápidas y menos costosas para su resolución”¹¹⁴⁶.

Desarrollar en la práctica al juez que cumpla con el perfil competencial deseado, requiere que en la planificación curricular y metodológica seleccionemos los contenidos y las

¹¹⁴² Las corrientes pedagógicas modernas requieren que en la preparación de los perfiles profesionales haya una visión objetiva, subjetiva y situacional. La perspectiva objetiva va delimitar las competencias, mientras que la visión subjetiva va a tomar en cuenta al alumno con su trasfondo, intereses, características personales y estilos de aprendizaje. La perspectiva situacional tiene que considerar el contexto de cada sitio de trabajo. *Ibidem*.

¹¹⁴³ DE MIGUEL DÍAZ, M.: “Marco general para la renovación metodológica...”, *op. cit.*, p. 4.

¹¹⁴⁴ *Ídem*, p. 5.

¹¹⁴⁵ *Ídem*, p. 6.

¹¹⁴⁶ ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, *op. cit.*, p. 15.

actividades que mejor integren todos los componentes de las competencias: los conocimientos, el dominio de habilidades y destrezas, así como las actitudes y los valores deseados. El aprendizaje de competencias necesariamente tiene que ser práctico o a través del desarrollo de tareas profesionales o de ejecuciones. La evaluación, de igual modo, debe estar centrada en comprobar lo que los sujetos son capaces de hacer al completar el proceso educativo.

Sin embargo, no puede limitarse a la experiencia o la puesta en práctica de las competencias profesionales adquiridas, debe existir un proceso de reflexión. Tras la experiencia, debe darse “un análisis de los procesos realizados, de los éxitos y fracasos y, sobre todo, un reconocimiento de los errores”¹¹⁴⁷. No solo debe darse el proceso reflexivo, debe también haber una evaluación de los niveles de dominio en la ejecución de determinada tarea por parte de los alumnos. En este sentido, las metodológicas relacionadas a las evaluaciones de desempeño son apropiadas para la formación por competencias para personas ya implicadas en el ejercicio profesional. Para aquellos que inician, las pruebas selectivas o calificativas tienden a focalizarse en la dimensión formativa de las competencias y no tanto en la dimensión profesional, a menos que se trate de proceso de promoción interno¹¹⁴⁸. Hay que recordar las diferentes fases de la formación de jueces debe ser “un proceso coherente de adquisición, desarrollo y perfeccionamiento de competencias, así como de la evaluación de las competencias básicas, acreditación de las competencias profesionales y la evaluación en el desempeño de la profesión”¹¹⁴⁹.

Como resultado del enfoque de la formación profesional por destrezas y competencias, los jueces participantes de los programas formativos deben convertirse en los promotores de mejoras en el sistema judicial. La “formación en competencias tendrá en el *aspecto técnico* a dominar las tareas en su ámbito de trabajo y a realizarlas en el menor tiempo posible, en el *aspecto metodológico* a aplicar el procedimiento adecuado para lograrlo, y en el *aspecto social y participativo*, a que el sujeto se sienta capaz de colaborar con otras personas de manera constructiva, poniendo su mirada en el grupo y no en sí mismo”¹¹⁵⁰

Por su parte, la formación o educación judicial continua conlleva la actualización y adquisición de nuevos conocimientos a lo largo de la carrera profesional para garantizar la

¹¹⁴⁷ DE MIGUEL DÍAZ, M.: “Marco general para la renovación metodológica...”, *op. cit.*, p. 6.

¹¹⁴⁸ *Ídem*, p. 8.

¹¹⁴⁹ GARCÍA AÑÓN, J.: “La formación continua de los jueces: reflexiones para el diseño de procesos, escenarios y recursos de aprendizaje”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 5, 2012, pp. 1-19, p. 4. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/3083>, último acceso el 10-01-2021.

¹¹⁵⁰ ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, *op. cit.*, p. 109.

adecuación técnica de los miembros de la judicatura a los nuevas realidades sociales y jurídicas¹¹⁵¹. El catedrático De Miguel identifica esta perspectiva o aproximación teórica por la necesidad de que, ante los cambios y avances legislativos, organizativos y tecnológicos, “los trabajadores reciban la formación oportuna que les permita desempeñar sus tareas profesionales con el máximo grado de eficacia y competitividad”¹¹⁵². Otra perspectiva o aproximación al concepto de formación continuada es la que está orientada al desarrollo de las competencias profesionales requeridas para el desempeño de una determinada tarea laboral. El conjunto de acciones formativas puede ser de carácter remedial o para desarrollar habilidades no adquiridas previamente y son necesarias para asumir los retos laborales. Puede también entenderse como la especialización en un ámbito o sector profesional concreto. Por último, la formación continuada puede entenderse como el aprendizaje permanente hasta la jubilación para mejorar los conocimientos, habilidades y actitudes y que debe abarcar todo el espectro del aprendizaje formal, no formal e informal¹¹⁵³.

Ahora bien, la planificación de la formación debe partir desde la precisión del marco de referencia conceptual que se asume. No es lo mismo elaborar un programa formativo con fines informativos a uno que pretenda certificar el dominio de competencias vinculadas a un campo profesional específico. De los fines o perspectivas asumidas dependerán las acciones formativas y las metodologías que mejor sirvan al fin esperado. De ordinario, las decisiones sobre la finalidad, los objetivos y contenidos de la formación continuada dependen de quienes gobiernan la organización. En este modelo burocrático los planes formativos tienden a ser elaborados con el enfoque de la actualización. Cuando hay participación de los profesionales, el enfoque tiende a estar más orientado a la especialización. Esto porque las finalidades relativas al desarrollo competencial y la formación permanente de los funcionarios y empleados son de cuño más recientes¹¹⁵⁴.

En la planificación de la formación continua, la cual debe ser rigurosa y transparente, “es necesario establecer elevados estándares de calidad en todo el proceso de fijación de objetivos, determinación de las prioridades formativas, programación de actividades, elección

¹¹⁵¹ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, *op. cit.*, p. 16.

¹¹⁵² DE MIGUEL DÍAZ, M.: “La formación continuada. Algunas propuestas de carácter metodológico”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, nº 5, 2012, pp. 1-18, pp. 4. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/3084>, último acceso el 10-01-2021.

¹¹⁵³ *Ibidem*. Sobre el aprendizaje permanente, *vid.* Comunicación de la Comisión Europea, *Hacer realidad un espacio europeo de aprendizaje permanente*, COM (2001) 678 final, Bruselas. Versión *on line* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0678&from=ES>, último acceso el 10-01-2021.

¹¹⁵⁴ DE MIGUEL DÍAZ, M.: “La formación continuada...”, *op. cit.*, pp. 5-6.

de contenidos y selección del personal docente”¹¹⁵⁵. Esta formación no puede limitarse a la mera impartición de contenidos, debe propiciarse los lugares de encuentros e intercambio de ideas entre funcionarios judiciales. Debe implementar las metodologías prácticas como foros de debates, trabajos en grupo, estancias, formación a distancia y grupos de investigación jurídica.

La doctora Maribel González Pascual ha planteado al menos cuatro objetivos de la formación continua de los jueces. El primer objetivo está relacionado con la mejora en el ejercicio profesional, bajo la premisa de que “la formación confiere una mayor competencia en el ejercicio de una profesión y, para mantener dicha competencia, se precisa una formación continua”¹¹⁵⁶. La formación coadyuva al cumplimiento con el deber universal de diligencia profesional. El segundo objetivo está relacionado con suplir las carencias formativas previas dado el proceso de formación para acceder al puesto, tanto colectivas como individuales.

Un tercer objetivo está relacionado con la vinculación entre los jueces bajo la premisa de que la socialización de grupo aumenta la efectividad y la coherencia del poder judicial en la medida que sus miembros tengan una visión parecida sobre el papel que les corresponde. Hay que notar que, por la naturaleza y las exigencias de su función, los jueces tienden a quedar aislados de la comunidad jurídica, especialmente de los abogados. Se ha dicho que la formación inicial en escuelas específicamente para jueces aumenta la brecha entre los grupos profesionales que se dedican a lo jurídico y puede crear tensiones e incomprensión entre grupos. En este sentido, la formación continua puede ser un vehículo para ofrecer una visión amplia del ejercicio de la justicia y favorecer el acercamiento.

Por último, la formación continua refuerza la independencia judicial porque amplía la posibilidad de que los jueces tengan criterios propios sólidos. Un mayor dominio de la profesión refuerza la seguridad del juez y lo hace menos permeable a influencias externas impropias. La premisa para este objetivo es sencilla: un juez más preparado es más independiente. Sin embargo, esa relación no es directa, dependerá del tipo de formación ofrecida, la formación que cumple con este fin tiene que ser crítica y ofrecer una visión global del Derecho y de la realidad en que se aplica. En palabras de la doctora González Pascual, “la

¹¹⁵⁵ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, op. cit., p. 16.

¹¹⁵⁶ GONZÁLEZ PASCUAL, M.: “La formación continua de los jueces en España...”, op. cit., p. 118.

formación debe coadyuvar a la consolidación de un criterio propio y crítico por parte del juez que responda a las necesidades del contexto”¹¹⁵⁷.

La formación judicial continua debe darse en colaboración con otras profesiones, debe ser abierta a materias no jurídicas y no puede insistir en el estudio acrítico de los textos legislativos. En el siglo XXI, la judicatura necesita tener un conocimiento profundo de la realidad económica y social porque su actuación incide cada vez más en los intereses económicos, políticos y sociales. En los contextos formativos debe existir la posibilidad de realizar especialidades, debe haber planificación plurianual, planes de formación individualizados y deben existir mecanismos evaluativos del proceso de enseñanza o de la docencia, así como del aprendizaje¹¹⁵⁸.

Según el magistrado mexicano Vázquez-Mellado el fin de la formación judicial es elevar la calidad del trabajo jurisdiccional y habilitar a las personas reclutadas para el oficio de juzgar en el ejercicio del cargo. La capacitación que se imparte en las escuelas judiciales debe establecer los estándares de excelencia para la judicatura. Si los jueces no tienen la preparación suficiente o no cuenta con un mínimo de criterios de estandarización de su actividad es difícil consolidar el estado de derecho y la seguridad jurídica. La capacitación del juez debe “conseguir una mayor sistematicidad en la interpretación y aplicación del Derecho, contribuyendo de esa manera a aumentar los niveles de seguridad jurídica y, consecuentemente, de bienestar social”¹¹⁵⁹. La calidad en la tarea de juzgar redundará en la legitimidad del sistema judicial, máxime si está vinculada a la calidad de la formación y la competencia de los jueces. Ahora bien, como expresó el catedrático José García Añón “[l]a apuesta por una formación de calidad implica reflexionar sobre las estructuras de gestión en las que se asienta el modelo actual”¹¹⁶⁰.

4. Iniciativas supranacionales para la formación de jueces

La necesidad de colaboración internacional o supranacional en materia de formación judicial es un fenómeno propio del mundo globalizado. La interdependencia entre países ha llevado a un acercamiento entre las normas jurídicas de sistemas diversos que ha requerido de puentes de colaboración entre las instituciones judiciales, siendo las entidades de capacitación un vehículo idóneo para ese intercambio. Por otra parte, la crisis de legitimidad de los poderes

¹¹⁵⁷ *Ídem*, p. 122.

¹¹⁵⁸ *Ídem*, p. 133.

¹¹⁵⁹ VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, *op. cit.*, p. 34.

¹¹⁶⁰ GARCÍA AÑÓN, J.: “La formación continua de los jueces: ...”, *op. cit.*, p. 17.

judiciales ha requerido respuestas colaborativas diversas. Así, puede afirmarse que las tendencias actuales en materia de formación judicial responden a esta crisis o a la necesidad de afianzar la confianza en las instituciones judiciales¹¹⁶¹. Con el paso del tiempo ha sido evidente que, a pesar de la diversidad de los sistemas jurídicos y judiciales, hay un denominador común respecto al conjunto de la profesión judicial lo que hace necesario el intercambio de información e ideas entre los centros de capacitación¹¹⁶².

4.1. Red Europea de Formación Judicial

La Red Europea de Formación Judicial (REFJ), entidad jurídica privada que integra a las escuelas judiciales y los organismos responsables de la formación de los jueces en los estados miembros de la Unión Europea (UE), surgió de la necesidad de construir un espacio europeo de formación correlativo a la progresiva implantación del espacio judicial europeo. Se rige por una carta fundacional adoptada en Burdeos el 13 de octubre de 2000. Los objetivos de la REFJ, en esencia, se refieren a la promoción del conocimiento de los sistemas judiciales europeos y el refuerzo de la comprensión y cooperación entre los jueces y fiscales de los estados miembros de la UE. Esta entidad desarrolla programas y actividades de formación en derecho europeo y actuaciones conjuntas de formación e intercambio de experiencias docentes para más de 120,000 jueces, fiscales y formadores judiciales. Pretende garantizar un alto nivel de calidad de la formación judicial europea y fomentar normas estrictas de calidad en la formación judicial nacional¹¹⁶³.

Los logros de la REFJ fueron reconocidos en las Conclusiones del Consejo de Europa “La formación de los profesionales de la justicia: una herramienta esencial para consolidar el acervo de la UE”. En este documento se expresó que “[e]n el ámbito de la UE, la REFJ es la entidad más indicada para coordinar, a través de sus miembros, las actividades nacionales de formación y desarrollar una oferta de formación transfronteriza para jueces y fiscales”¹¹⁶⁴. La expectativa es que en las actividades iniciales y continuas de formación a nivel nacional pueda

¹¹⁶¹ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, op. cit., pp. 20 y 26.

¹¹⁶² *The background of IOJT*, op. cit.

¹¹⁶³ *Red Europea de Formación Judicial (REFJ)*, Portal Europeo de e-Justicia, https://e-justice.europa.eu/content_european_training_networks_and_structures-122--maximizeMS-en.do?clang=es&idSubpage=3&member=1, último acceso el 16.01.2021.

¹¹⁶⁴ “La formación de los profesionales de la justicia: una herramienta esencial para consolidar el acervo de la UE” (2014/C 443/04), *Diario Oficial de la UE*, 11 de diciembre de 2014. Versión on line, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1211\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1211(01)&from=ES), último acceso el 16.01.2021.

integrarse sistemáticamente temas sobre el Derecho europeo y, en particular, sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Lo anterior bajo el reconocimiento que:

La justicia, incluida la cooperación judicial, es una política de la UE que ha ganado en madurez con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa; el Espacio Europeo de Justicia tiene ahora que consolidarse; la formación es una herramienta clave para asegurar que los derechos otorgados por la legislación de la UE se conviertan en realidad, que aumente la eficacia de los sistemas judiciales de los Estados miembros y que los profesionales de la justicia confíen en los sistemas judiciales de los otros. Ello, a su vez, debería contribuir a garantizar unos procedimientos transfronterizos sin obstáculos y el reconocimiento de sentencias;¹¹⁶⁵.

En los últimos años han incrementado las actividades de la REFJ para el intercambio de buenas prácticas en la formación judicial en la UE y en la creación de nuevos enfoques en la metodología de enseñanza-aprendizaje que redunden en una mejor calidad de la justicia. En el 2015, la REFJ publicó el Manual sobre metodología de la formación judicial en Europa¹¹⁶⁶. Este documento resalta que los principios conocidos y generalmente aceptados del aprendizaje de adultos o en la andragogía son esenciales para los formadores judiciales como facilitadores del aprendizaje permanente tan necesario en el cambiante mundo jurídico (dada las frecuentes reformas legislativas, la revolución técnica de la gestión y los grandes cambios sociales)¹¹⁶⁷. Destaca que los planes formativos de los centros de capacitación deben estar orientados a las necesidades reales de los jueces en funciones, lo que requiere que haya una evaluación continua y exhaustiva de estas. Por otra parte, establece como un principio esencial que cualquier programa de formación debería utilizar diversos formatos de formación con enfoques diseñados a medida de las necesidades diversas¹¹⁶⁸. Requiere que los programas formativos tengan un marco conceptual claramente delineado, con reconocimiento de la cultura judicial particular. Además, de la formulación de los objetivos generales, la metodología de la formación y la evaluación del aprendizaje¹¹⁶⁹.

¹¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶⁶ *Manual de la REFJ sobre metodología de formación judicial en Europa*, apoyado por la UE, Bruselas, 2016. Versión *on line* http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST_ES-TRA-00.pdf, último acceso el 16.01.2021.

¹¹⁶⁷ *Ídem*, pp. 9-10, 14.

¹¹⁶⁸ *Ídem*, pp. 17 y 20.

¹¹⁶⁹ *Ídem*, pp. 25-26.

4.2. Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales

La Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ) fue creada en mayo de 2001 en el marco del “II Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura” y aprobada durante la “VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia”¹¹⁷⁰. Las políticas de acción establecidas por la RIAEJ reflejan el valor concedido a la formación judicial como mecanismo esencial para “la consolidación del Estado constitucional y democrático de Derecho y justicia”¹¹⁷¹, así como para el mejoramiento de la eficacia de los sistemas de justicia¹¹⁷². Desde sus orígenes, la RIAEJ aspira ser considerada como “un instrumento estratégico de desarrollo institucional de los poderes judiciales, y de consolidación de una sociedad democrática, justa y humana, ética, eficiente, responsable, transparente, creativa y comprometida”¹¹⁷³. Entre sus objetivos específicos, está “establecer mecanismos y técnicas para la implementación y eficaz incorporación, en los procesos de formación y capacitación judicial, de los temas acordados por la Cumbre Judicial Iberoamericana”¹¹⁷⁴.

La propia RIAEJ se ha definido como “una comunidad de enlace para la cooperación, concertación y apoyo recíproco entre las escuelas judiciales y centros públicos de capacitación judicial de Iberoamérica, que contribuye al intercambio de información sobre programas, metodologías y sistemas de capacitación judicial, facilita la coordinación de actividades entre sus miembros y planifica actividades conjuntas de capacitación”¹¹⁷⁵. Entre sus actividades destacan: el intercambio de experiencias y de información; la creación de soportes informáticos en páginas web (repertorios, bases de datos, etc.); la promoción de espacios novedosos de capacitación; realizar actividades de formación de formadores; y programas de capacitación a jueces. Los ejes temáticos trabajados en los diversos períodos han sido los siguientes¹¹⁷⁶:

¹¹⁷⁰ Vid. *Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales*, <http://www.riajej.com/node/14>, último acceso el 16.01.2021.

¹¹⁷¹ *Normas de funcionamiento de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales*, aprobadas por la Asamblea General. Versión on line <http://www.riajej.com/node/44>, último acceso el 16.01.2021.

¹¹⁷² VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial “proyecto México”*, op. cit., p. 177.

¹¹⁷³ *Informe de la Secretaría General de la RIAEJ*, 2018, p. 7. Versión on line <http://www.cumbrejudicial.org/asamblea-plenaria/documentos-de-comisiones-de-trabajo-asamblea-plenaria-edicion-xix/item/683-anexo-32-informe-actualizado>, último acceso el 16-01-2021.

¹¹⁷⁴ *Ídem*, p. 8.

¹¹⁷⁵ *Normas de funcionamiento de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales*, op. cit.

¹¹⁷⁶ *Informe de la Secretaría General*, op. cit., pp. 9-10 (cuadro de elaboración propia).

| Ejes temáticos de la RIAEJ | |
|--|--|
| <p>Período 2004 a 2007:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Formación inicial y carrera judicial. » Investigación de necesidades. » Formación inicial y formadores. » Formación inicial y sistemas de evaluación. » Estrategias metodológicas. | <p>Período 2011 a 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Desarrollo de temas producto de la Cumbre Judicial. » Extensión y proyección social: buenas prácticas. » La investigación en las escuelas judiciales. » Construcción de una oferta formativa RIAEJ. » Visibilidad de Red. |
| <p>Período 2007 a 2011:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Formación judicial: modelos educativos y sistemas de calidad. » La formación de los jueces para la sociedad del conocimiento: la reducción de la brecha digital. » Optimización y uso de los recursos de la RIAEJ: Gestión de Conocimiento. » Fortalecimiento de las escuelas judiciales de Iberoamérica: formación y motivación de los equipos de gestión. » Desarrollo del aula virtual de la RIAEJ. | <p>Período 2015 a 2017:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Modelos educativos y sistemas de calidad. » Implementación del paradigma curricular para la formación de juezas y jueces de Iberoamérica. » Medición del impacto en la formación judicial en el desempeño judicial. » Formación de formadores. » Oferta formativa de la RIAEJ. » Convivencia armónica entre la jurisdicción ordinaria y las jurisdicciones especiales e indígenas. |
| <p>Período 2017 a 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Gestión de calidad en las escuelas judiciales » Evaluación de impacto en el desempeño laboral <ul style="list-style-type: none"> » Investigación <ul style="list-style-type: none"> » Cumbre Judicial y formación » Formación judicial y tecnología <ul style="list-style-type: none"> » Ética judicial y formación » Paradigma curricular y formación de formadores | |

Puede notarse que un tema recurrente en los ejes temáticos de los diversos períodos de trabajo de la RIAEJ ha sido la calidad de los modelos educativos para la formación judicial y de la gestión académica y administrativa propia de las escuelas judiciales. El trabajo de varios años llevó a la creación del estándar que contiene los criterios de calidad aplicables a los programas de formación judicial e instituciones. El referido estándar ha sido documentado como Norma de Calidad RIAEJ: NCR 1000:2011, aprobada en la VI Asamblea General celebrada en Colombia en el 2011 y actualizada en el 2015. Este documento que establece la ruta de excelencia fue elaborado conforme a los lineamientos para la acreditación de programas de educación superior en Iberoamérica. También es compatible con otros modelos de gestión, como el previsto en la norma ISO 9001 sobre Sistemas de Gestión de la Calidad. Los factores comprendidos en la evaluación de la calidad son: “contexto institucional, paradigma curricular, investigación, proyección social, formadores y formadoras, discentes, recursos, resultados y mejoramiento continuo”¹¹⁷⁷.

¹¹⁷⁷ *Ídem*, p. 12.

A continuación, presentamos un desglose de los componentes de cada factor o requisito de relevamiento, salvo el mejoramiento continuo:

| Requisitos de relevamiento para la gestión de calidad¹¹⁷⁸ | |
|--|--|
| <p>1. Contexto institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Propósito institucional, misión, visión y valores. » Partes interesadas. » Proyecto educativo institucional (PEI) » Objetivos institucionales. » Estructura por procesos. » Estructura organizacional » Reglamentación » Gestión de riesgos » Plan para el logro de los objetivos institucionales | <p>5. Discentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Mecanismos de ingreso. » Número y calidad de los discentes admitidos. » Permanencia, desempeño y deserción de discentes. » Reglamento de actividades académicas. » Programas de apoyo. » Títulos o certificados. » Seguimiento de egresados del programa. |
| <p>2. Paradigma curricular:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Currículo » Modelo pedagógico » Pertinencia del programa de formación judicial » Perfil de ingreso » Perfil de egreso. » Planes de estudio | <p>6. Investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Definición de políticas de investigación. » Articulación de la investigación al programa. » Roles en el desarrollo del proceso de investigación. » Grupos de investigación y sus líneas. » Recursos para la investigación. » Productos de la investigación y su impacto |
| <p>3. Formadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Cantidad de formadores por discentes » Grados académicos de los formadores » Experiencia judicial o laboral » Experiencia en investigación » Modelo formación de formadores » Dedicación de los formadores » Selección, evaluación y reconocimiento » Reglamento para formadores | <p>7. Proyección social:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Formación dirigida a partes interesadas pertinentes. » Servicios prestados a la sociedad. » Programas de cooperación nacional e internacional (alianzas). |
| <p>4. Recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Recursos físicos. » Recursos informáticos y de comunicación (TIC). » Recursos de apoyo docente. » Recursos bibliográficos. » Recursos Financieros (Presupuesto del programa). | <p>8. Resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Evaluación de los programas. » Evaluación de la percepción. » Mediciones de resultados y desempeño institucional. » Mediciones de resultados en las personas. |

¹¹⁷⁸ *Ídem*, pp. 13-15 (cuadro de elaboración propia).

La Norma de calidad promueve la autoevaluación como herramienta para determinar el grado de madurez de las escuelas judiciales, así como la evaluación externa. Se advierte que la adhesión al mecanismo de evaluación externa con fines de acreditación y reacreditación de programas de formación judicial es voluntaria. La evaluación de calidad externa llevaría al mejoramiento continuo, pues ayuda a identificar las fortalezas y debilidades institucionales y de los programas de formación. Las escuelas judiciales acreditadas de esta forma son Colombia, Guatemala, República Dominicana, Costa Rica, España, México y Nicaragua¹¹⁷⁹.

En lo relacionado al enfoque pedagógico, la RIAEJ ha asumido el desafío de promover el enfoque de formación por competencias profesionales en los diseños curriculares de las escuelas judiciales. Así, estas tienen que superar la tendencia a ofrecer cursos tipo de posgrado universitario abocados al teoricismo y el academicismo. Resalta que “[e]l desarrollo de competencias [...] debe poder impactar en la dimensión política institucional de la organización, e interpelar el *statu quo* o la identidad de los grupos y los individuos, aun cuando ello pueda generar reacciones defensivas que dificultan la revisión crítica de los modelos imperantes”¹¹⁸⁰. El paradigma curricular refiere a “un curso de acción, un proceso educativo, una secuencia de procedimientos hipotéticos bajo ciertos enfoques epistemológicos y ciertos criterios de enseñanza”¹¹⁸¹. Entre los principios epistemológicos generales para hacer el protocolo curricular destacan el que “se privilegia el pensamiento crítico y reflexivo” y que “[l]os nuevos saberes deben comprender saber o saber conceptual, saber hacer o saber procedimental, saber ser o saber actitudinal y saber metacognitivo o saber aprender”¹¹⁸².

El método de enseñanza constructivista relacionado al modelo educativo por competencias inserta la práctica en el aprendizaje o la formación para mejorar el ejercicio profesional *in situ*. Este método “conjunta la teoría y la práctica, el ser con el saber y con el hacer”¹¹⁸³. En el modelo constructivista “el eje de la acción educativa es el alumno, cuyo papel dentro de cada actividad académica es esencialmente activo; se toman en consideración sus conocimientos, su experiencia y sus motivaciones previas”¹¹⁸⁴. Como afirma Medina Peñaloza, se trata de adquirir competencias para solucionar problemas concretos de la administración de la justicia, más que la preparación abstracta, cargada de teoría o extraída de la realidad. La

¹¹⁷⁹ *Ídem*, pp. 16-19.

¹¹⁸⁰ *Ídem*, p. 20.

¹¹⁸¹ *Ídem*, p. 21.

¹¹⁸² *Ídem*, p. 22.

¹¹⁸³ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, op. cit., p. 30.

¹¹⁸⁴ *Ídem*, p. 32.

competencia no reside en las capacidades, sino en el uso adecuado de estas, es trasladar el saber a la acción. La RIAEJ señala la necesidad de formar equipos de planificación y gestión docente integrados por personas que tengan competencias mínimas y que sean capaces de detectar las necesidades formativas de un grupo concreto de estudiantes, formular métodos pedagógicos y organizar y evaluar el conjunto de las actividades formativas¹¹⁸⁵.

Por último, resaltamos que el eje temático núm. 7 del Plan de acción 2011-2013, aprobado en la VI Asamblea General, estableció como objetivo la extensión y proyección social de las escuelas judiciales miembros de la RIAEJ, que a su vez es el requisito de relevamiento núm. 7. Producto del trabajo relacionado sobre este eje fue publicado un Manual de buenas prácticas que denota el entendido de que las instituciones de capacitación judicial tienen la responsabilidad de vincularse con su entorno social. Los criterios para esta vinculación serían el compromiso social, de apoyo a los servicios comunitarios y de extensión cultural y educativa. Esta vinculación debe ser transversal a todas las demás actividades educativas que realizan las escuelas judiciales¹¹⁸⁶. Con las estrategias e instrumentos de socialización identificadas bajo este eje, “las escuelas y centros que conforman parte de la RIAEJ contribuirán con la formación y la concienciación de la ciudadanía respecto a la gestión y administración de la justicia en su entorno, buscando construir un mayor compromiso con la justicia y una mejor comprensión de los procesos que la aseguran”¹¹⁸⁷.

4.3. Organización Internacional de Formación Judicial

La Organización Internacional para la Capacitación Judicial (IOJT, por las siglas en inglés de *International Organization for Judicial Training*) fue creada en el 2002 como un foro internacional para la discusión de las problemáticas del quehacer judicial que pueden ser abordadas desde el campo de la enseñanza¹¹⁸⁸. Su origen puede situarse en 1997, por motivo de una conferencia celebrada en Sao Paulo, Brasil, donde fue firmada una declaración que estableció la importancia de la cooperación internacional en materia de la formación judicial y se hizo una convocatoria para crear una organización internacional que mejorara el intercambio de información sobre la formación inicial y continua de los jueces¹¹⁸⁹. La IOJT hoy propone estrategias y el diseño de planes de estudios innovadores para los centros de formación socios,

¹¹⁸⁵ *Ídem*, p. 179.

¹¹⁸⁶ *Manual de buenas prácticas extensión y proyección social RIAEJ*, 2015, p. 5. Versión *on line* <https://bit.ly/1OrQoGW>, último acceso el 16-01-2021.

¹¹⁸⁷ *Ídem*, p. 11.

¹¹⁸⁸ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, *op. cit.*, p. 22.

¹¹⁸⁹ *The background of IOJT*, *op. cit.*

el mejoramiento de la capacidad docente y las metodologías de enseñanza. Entiende que la formación judicial es un instrumento para reforzar la solidaridad, la confianza y la eficacia de los sistemas judiciales¹¹⁹⁰.

En 2017, la IOJT adoptó la Declaración sobre los principios de la capacitación judicial¹¹⁹¹. Los principios adoptados pretenden constituir un marco común para orientar las actividades de formación judicial de las instituciones miembros, que operan en unos 79 países. Los principios aparecen en diez artículos, a saber:

1. La capacitación judicial es esencial para garantizar altos niveles de competencia y desempeño. La capacitación judicial es fundamental para la independencia judicial, el Estado de derecho y la protección de los derechos de todas las personas.
2. Para preservar la independencia judicial, la judicatura y las instituciones de capacitación judicial deben ser las encargadas del diseño, contenido e implementación de la capacitación judicial.
3. Las autoridades judiciales y los jueces de alto rango han de apoyar la capacitación judicial.
4. Todos los Estados deben:
 - (i) proveer a sus instituciones responsables de la capacitación judicial con la financiación y otros recursos para cumplir con sus fines y objetivos; e
 - (ii) instaurar sistemas que garanticen a todos los miembros de la judicatura la posibilidad de capacitarse.
5. Todo apoyo a la capacitación judicial debe prestarse de acuerdo con estos principios y en coordinación con las instituciones encargadas de la capacitación judicial.
6. Todos los miembros de la judicatura tienen el derecho y la responsabilidad de capacitarse. Cada miembro de la judicatura ha de disponer de tiempo para capacitarse en el marco de sus funciones judiciales.
7. Todos los miembros de la judicatura deben recibir capacitación antes o durante su nombramiento, y deben ser regularmente capacitados a lo largo de su carrera.

¹¹⁹⁰ MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, op. cit., p. 21.

¹¹⁹¹ *Declaración sobre los principios de la capacitación judicial*, IOJT, adoptado el 8 de noviembre de 2017. Versión on line <https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/Declaration-des-principes-formation-judiciaire-ES.pdf>, último acceso el 16-01-2021.

8. Habida cuenta de la complejidad de la función judicial, la capacitación judicial deberá ser multidisciplinaria e incluir una formación en derecho, conocimientos no jurídicos, habilidades, contexto social, valores y principios éticos.
9. La capacitación ha de estar dirigida por jueces e impartida principalmente por los miembros de la judicatura que hayan sido formados a tal efecto. Cuando resulte apropiado, la capacitación puede ser impartida por expertos externos a la judicatura.
10. La capacitación judicial debe reflejar las mejores prácticas en el diseño de programas de capacitación profesional y para adultos. Debe recurrir a una amplia variedad de metodologías actualizadas.

II. MODELOS EUROPEOS SOBRE LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES

Conviene en este apartado ilustrar, sin ánimos de exhaustividad, cómo países de larga tradición civilista han llevado a sus marcos jurídicos los elementos consustanciales a la carrera judicial. En particular, los referentes por explorar son Francia y España que, desde la Constitución y el estatuto orgánico de la autoridad o el poder judicial o de la magistratura, entre otros cuerpos normativos, han incluido elementos de la carrera judicial, sin elaborar propiamente el concepto a nivel jurídico de forma integrada¹¹⁹².

Del análisis que sigue destaca que en ambos países el órgano de gobierno de la autoridad o el poder judicial está estatuido en nivel constitucional, al igual que la garantía de la independencia judicial e inamovilidad de los jueces y magistrados y la necesidad de un estatuto orgánico. Los órganos de gobierno atienden los aspectos relacionados al ingreso, de forma residual o directa, la permanencia y la disciplina de los jueces y magistrados. Además, la capacitación inicial es obligatoria y está a cargo de una escuela judicial formal. La Constitución española, sin referirse por nombre a la carrera judicial, hace referencia al estatuto de los jueces y magistrados, al régimen de incompatibilidades y a la posibilidad de asociación profesional¹¹⁹³.

En Francia es el Código de Organización Judicial el que abunda sobre el sistema de nombramiento, la permanencia, el régimen disciplinario al que están sometidos los juzgadores, así como las incompatibilidades con la función jurisdiccional y la responsabilidad de los jueces por culpa propia. En tanto la Ley orgánica del estatuto de la magistratura provee todo lo

¹¹⁹² ESQUINCA MUÑOZA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, op. cit., p. 28.

¹¹⁹³ *Ídem*, p. 20.

relacionado al reclutamiento de los magistrados por oposiciones, a la formación judicial, inicial y continua, y a la Escuela Nacional de la Magistratura. Por su parte, la Ley orgánica del Poder Judicial es la que regula en España, como mayor detalle, los aspectos de la carrera judicial, denominada de forma expresa como tal. Los elementos regulados son el escalafón judicial y el principio de especialización, así como que el ingreso y ascenso estará basado en el principio del mérito y capacidad.

1. Selección y formación de la magistratura francesa

A continuación, ha de presentarse un somero análisis sobre cómo fue desarrollado el sistema de justicia francés y cómo llegó el sistema de oposiciones para el ingreso a la magistratura. Las funciones del Consejo Superior de la Magistratura, el desarrollo de la Escuela Nacional de la Magistratura, así como la formación de los magistrados. El apartado culmina con un análisis de la llamada sobrefeminización en el sistema judicial francés y las políticas de inclusión a la inversa para reclutar varones para ejercer el oficio de juzgar.

1.1. Desarrollo del sistema de justicia francés

Hacia el 1235 d.C. San Luis de Francia designó a jueces y fiscales titulares del parlamento (*magistri tenentes parlamentum*) y le concedió autoridad real para representarlo en el seno de la *curia in parlamento*¹¹⁹⁴. Como institución, la *curia regis* medieval ganó progresivamente autonomía para juzgar lo contencioso y dictar sentencias en nombre del rey, con grados de diferenciación y especialización entre sus miembros¹¹⁹⁵. Por mucho tiempo en la historia francesa, como sucedía con los demás cargos públicos al servicio del rey por la práctica de la venalidad, los jueces compraban sus cargos y lo transmitían a sus herederos o eran vendidos o transferidos a terceros al pagar un impuesto al Estado¹¹⁹⁶. La *curia regis* fue la precursora de los parlamentos provinciales, los cuales formaban parte de los tribunales soberanos bajo el Antiguo Régimen y a partir de 1661 recibieron el nombre de “tribunales

¹¹⁹⁴ Escuela Nacional de la Magistratura: *el espíritu de las leyes se afianza en la ENM*, p. 2, https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/plaquette2017_ES.pdf, último acceso el 14-04-2020. Se advierte que gran parte de la información presentada a continuación ha sido elaborada con la información recabada o confirmada en la página web oficial de la Escuela de la Magistratura de Francia y los documentos institucionales informativos allí divulgados (<https://www.enm.justice.fr/>).

¹¹⁹⁵ LANGLOIS, C.V.: “Chapter II History, § Evolution in the direction of Monarchy”, en AUGUSTUS TILLEY, A. (ed.): *Medieval France: A Companion to French Studies*, The University Press, Cambridge, 1922, pp. 60-78, pp. 71-72. Versión online: <https://archive.org/details/medievalfranceco00tilluoft/page/viii/mode/2up>, último acceso el 14-04-2020.

¹¹⁹⁶ Escuela Nacional de la Magistratura: *el espíritu de las leyes se afianza en la ENM*, op. cit.

superiores”¹¹⁹⁷. A mediados del siglo XVI, el *office* de justicia se consideraba una función pública que podía recibir una retribución en dinero (*gajes*) o en especies de los litigantes, era también un bien patrimonial y hereditario¹¹⁹⁸. Había cargos en los parlamentos de justicia que requerían alguna preparación universitaria para ejercerlos. Por ejemplo, los miembros del tribunal de alguna de las salas debían tener el grado de bachiller o de doctor en leyes y haber servido cierto número de años en categorías inferiores o en tribunales de menor jerarquía¹¹⁹⁹.

Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu, que pertenecía a una familia de la nobleza de toga (del francés *noblesse de robe*, clase social aparecida en Francia a partir del siglo XV) supo de la venalidad de los cargos públicos y llegó a defenderla. Montesquieu estudió derecho para seguir la tradición familiar y se hizo consejero del Parlamento de Burdeos, el cual también presidió entre 1716 y 1727. Por lo tanto, en su juventud Montesquieu fue un magistrado de provincia que eventualmente vendió su cargo para viajar por Europa y satisfacer sus inquietudes intelectuales¹²⁰⁰. Dominó la Ilustración francesa con su obra *El espíritu de las leyes* que plasmó el modelo político de distribución de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Tras la Revolución de 1789, se instauró en Francia la separación de poderes entre lo administrativo y lo judicial —la función de castigar los crímenes y dirimir las disputas entre los particulares respecto a los asuntos civiles—, el derecho de apelación, la igualdad ante la justicia y su gratuidad¹²⁰¹. Los jueces eran elegidos por los ciudadanos y, a partir de ese momento, retribuidos exclusivamente por el Estado¹²⁰². Sin embargo, Napoleón Bonaparte al crear el sistema de derecho civil cambió el modelo de elección ciudadana de los jueces por uno de designación o nombramiento por el ejecutivo. La formación de los jueces y los abogados fue delegada a las escuelas de derecho creadas en 1804. La Ley de 20/04/1810 exigía a los

¹¹⁹⁷ Primero estuvo el Parlamento de París (1260) y sirvió de modelo a los provinciales que fueron creados sucesivamente, con todo se mantuvo como el parlamento de mayor importancia en el reino. La creación de estos tribunales provinciales siguió este orden: Toulouse (1443), Grenoble (1457), Burdeos (1463), Borgoña (1477), Provenza (1501), Bretaña y Normandía (1515). RICHET, D.: *La Francia Moderna: el espíritu de las instituciones*, traducción de Marta Torre Álvarez, Ediciones Akal, Madrid, 1997, p. 97.

¹¹⁹⁸ *Ídem*, pp. 88-89.

¹¹⁹⁹ La autoridad real en las provincias era ejercida principalmente por los *officiers* que podían ser de toga corta o de toga larga que eran los letrados. Los prebostes y los bailíos o senescales juzgaban en nombre del rey en los tribunales inferiores. Los más altos cargos lo ocupaban los presidentes de los *Parlements* y de los otros tribunales soberanos y los *maître des requêtes ordinaires de l'hôtel du Roi* (eran magistrados de alto nivel en la Casa del rey). *Ídem*, p. 89.

¹²⁰⁰ SOSA WAGNER, F.: *La independencia del juez: ¿una fábula?*, La Esfera de Los Libros, Madrid, 2016, p. 19.

¹²⁰¹ *Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM*, op. cit.

¹²⁰² ZULETA, L.B.: “Resumen de historia de la justicia francesa”, *Estudio doctrinal: Boletín del Ministerio de Justicia*, n° 486, 25 de junio de 1960, pp. 3-9, p. 3.

candidatos a la magistratura el diploma de Licenciado en Derecho, así como una pasantía de dos años como abogado¹²⁰³.

Durante el siglo XIX, la base para el reclutamiento en la función pública de juzgar era el privilegio económico, las influencias políticas y las relaciones personales con la autoridad nominadora¹²⁰⁴. La norma que regía el sistema de selección para la magistratura era la ley de 1810 con algunas reformas, como el decreto de 13 de febrero de 1908 que introdujo el sistema de oposición que subsistió hasta 1958¹²⁰⁵. La vía de ingreso directo fue introducida por una ley de 20 de abril de 1919 para profesionales que pudieran acreditar una experiencia capacitadora —profesores de las facultades de Derecho, abogados, procuradores y notarios con diez años de ejercicio profesional, los secretarios judiciales, entre otros—. En 1941 se añadió el requisito de una prueba de cultura general para asegurar que los futuros magistrados tuvieran un nivel literario y filosófico adecuado para ejercer su función. Hasta la Ley de 11 de abril de 1946 las mujeres no tenían acceso a la magistratura. El 16 de octubre de ese mismo año una mujer juró como consejera en el Tribunal de Casación¹²⁰⁶.

Ahora bien, la confianza en la institución judicial quedó muy requebrada tras la Segunda Guerra Mundial y los períodos de inestabilidad gubernamental que siguieron en Francia. Ante la falta de confianza por parte de los ciudadanos fue imprescindible que hubiera una reforma importante en el sistema de justicia francés, incluidos los aspectos formativos. El movimiento reformador necesario alcanzó a la magistratura en 1958¹²⁰⁷, con la Constitución del 4 de octubre de 1958, que estableció la Quinta República, y la Ordenanza n° 58-1270 de 22 de diciembre de 1958 relativo al estatuto orgánico de la magistratura.

Según el artículo 1 de la Constitución de 4 de octubre de 1958, Francia cuenta con un gobierno republicano democrático y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, con organización descentralizada¹²⁰⁸. Aunque el texto constitucional no hace referencia directa al concepto “Estado de Derecho”¹²⁰⁹, de ninguna manera puede decirse que

¹²⁰³ *Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM, op. cit.*

¹²⁰⁴ ZULETA, L.B.: “Resumen de historia de la justicia francesa”, *op. cit.*, p. 5-6.

¹²⁰⁵ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *De Jure, Revista Jurídica Do Ministerio Público*, n° 6, fev./ago. 2006, pp. 33-51, p. 34.

¹²⁰⁶ ZULETA, L.B.: “Resumen de historia de la justicia francesa”, *op. cit.*, p. 6.

¹²⁰⁷ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *op. cit.*

¹²⁰⁸ El art. 1 de la Const. de 1958 establece el modelo de estado del pueblo francés: “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias. Su organización es descentralizada”.

¹²⁰⁹ Francia no pertenece a la ola neoconstitucionalista que inauguró Italia y Alemania posterior a la Segunda Guerra Mundial. La Const. de 1958 fue escrita muy aprisa, con unos tres meses de trabajo. La necesidad más

el gobierno republicano francés no sigue la tradición de sacralización de la ley que existe desde la Revolución Francesa. Hay un claro respeto de la ley que, según el artículo 6 de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, “es la expresión de la voluntad general” y es “la misma para todos, tanto para proteger como para sancionar”, la cual que está sujeta al control de constitucionalidad¹²¹⁰.

En la República francesa las acciones públicas y privadas están sometidas por igual a la ley, y corresponde a los magistrados el determinar en cada caso si tales acciones se ajustan o no a la ley, aunque no controlan la constitucionalidad de las leyes¹²¹¹. Para velar por el respeto de las leyes, el sistema judicial francés tiene el orden judicial, encabezado por el Tribunal de Casación que uniforma la aplicación del derecho, y el orden administrativo cuyo nivel más alto es el Consejo de Estado. En la primera instancia o el primer nivel, la jurisdicción fundamental es el tribunal de gran instancia donde las decisiones son colegiadas. En el segundo nivel, están los tribunales de apelación.

El primer libro del Código de Organización Judicial, Decretos nº 78-329 /78-330 de 16 de marzo de 1978, relativo a los principios generales para la judicatura, dispone que las decisiones judiciales serán emitidas en nombre del pueblo francés, en un tiempo razonable. El principio de gratuidad de la justicia es esencial porque tal servicio público garantiza el acceso en condiciones de igualdad a la justicia. La imparcialidad del sistema de justicia, por su parte, debe estar garantizada en la normativa del mencionado Código y en las reglas de incompatibilidad establecidas en el estatuto de la magistratura¹²¹². Por lo tanto, el Poder judicial

apremiante era acabar con anterior. El general De Gaulle deseaba dar una cabeza a la República o restaurar el Poder ejecutivo tras la inestabilidad gubernamental anterior. No hubo mayor preocupación por los derechos o las libertades individuales. La primera de las dos frases del Preámbulo de la Constitución señala: "el pueblo francés declara solemnemente su compromiso en favor de los Derechos humanos y de los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946". Poco expuso esta Const. sobre el Poder Judicial. “En 1958, en Francia, no se lee a Hans Kelsen en las Facultades de Derecho, de esta forma, se ignora la noción de Constitución “normativista”, de “Estado de Derecho” [...]”. PINON, S.: “Las respuestas de la norma constitucional francesa ante el problema de la exclusión social”, en QUINTANILLA NAVARRO, R. (dir.) y MATEOS Y DE CABO, Ó. (coord.): *La exclusión social: estudio comparado desde la perspectiva jurídica laboral y constitucional*, Dykinson, Madrid, 2018, pp. 305-316, pp. 306-307.

¹²¹⁰ *Ídem*, p. 307. Respecto al control de constitucionalidad de las leyes, el artículo 61 de la Const. francesa de 1958 dispuso para que una vez el texto legislativo fuera aprobado por el Parlamento pasara por el Consejo Constitucional para revisión previa y abstracta de su conformidad con la ley fundamental.

¹²¹¹ ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia. *L'école Nationale De La Magistrature*”, *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 23, diciembre 2009, pp. 333-350, p. 336. Versión on line: <https://www.ehu.es/documents/1736829/2176697/25+Esparza.pdf>, último acceso el 14-04-2020.

¹²¹² *Código de la organización judicial*, versión consolidada de 1 de abril de 2020. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071164>.

francés está “integrado por magistrados independientes, inamovibles, responsables e imparciales, que imparten justicia ateniéndose al principio de igualdad de todos quienes ante ellos solicitan la tutela de sus derechos e intereses legítimos, y potencialmente cualquier ciudadano puede hacerlo ya que se reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita”¹²¹³.

1.2. Consejo Superior de la Magistratura

El artículo 64 de la Constitución de 1958 dispone que el presidente de la República es el garante de la independencia de la autoridad judicial, cuyos magistrados gozan de inamovilidad¹²¹⁴. Una ley orgánica determinará el estatuto de los magistrados y fiscales. Para esta función, el presidente cuenta con el auxilio del Consejo Superior de la Magistratura (CSM). Por su parte, tras la enmienda que introdujo la Ley constitucional de 23 de julio de 2008, el artículo 65 abunda en que el CSM está compuesto de dos salas, una para los magistrados y otra para los fiscales. La sala de los magistrados es presidida por el primer presidente del Tribunal de Casación y está compuesta por catorce miembros adicionales: cinco magistrados y un fiscal, un consejero de Estado designado por el Consejo de Estado, un abogado, así como seis personalidades calificadas que no pertenezcan ni al Parlamento ni a la carrera judicial, ni a la carrera administrativa. El presidente de la República, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del Senado designarán cada uno a dos personalidades calificadas¹²¹⁵.

De la composición de la sala de magistrados del CSM puede inferirse que en Francia no existe el llamado autogobierno judicial. De hecho, la gestión y evaluación de los servicios judiciales recae en el Ministerio de Justicia¹²¹⁶. El doctor Stéphane Pinon plantea que al momento de redactarse la Constitución de 1958 había “miedo a la perspectiva de un gobierno de los jueces” que, según la tradición republicana francesa, era una verdadero “espantapájaros”¹²¹⁷. La desconfianza hacia los jueces era tan grande que el texto de la ley

¹²¹³ ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia...”, *op. cit.*, p. 337.

¹²¹⁴ El art. 58 de Constitución de 4 de junio de 1814 hizo por primera vez referencia al concepto *inamovibilité* respecto a los jueces nombrados por el rey. La inamovilidad históricamente se ha considerado la medida más eficaz para la protección de la independencia judicial.

¹²¹⁵ El art. 65 de la Const. de 1958 hace referencia al proceso que dispone el art. 13 de la Const. Conforme a este articulado, el poder nombramiento de las dos personas calificadas por parte del presidente, como puestos importantes para la garantía de los derechos y las libertades, así como para la vida económica y social nacional, se ejercerá previo anuncio público de la comisión permanente competente de cada Cámara y la correspondiente votación confirmatoria de sus miembros.

¹²¹⁶ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos de la judicatura y magistratura: (Europa, EE.UU. e Iberoamérica)*, Atelier, D.L. Barcelona, 2015, p. 113.

¹²¹⁷ PINON, S.: “Las respuestas de la norma constitucional francesa...”, *op. cit.*, p. 307.

suprema ni siquiera le otorga al poder judicial la condición de una rama separada del gobierno. En cambio, la Constitución se refiere a la “autoridad judicial”, la cual está subordinada al ejecutivo y sujeta a su supervisión¹²¹⁸.

La Sala de los magistrados tiene la responsabilidad de formular “propuestas para los nombramientos de los magistrados del Tribunal de Casación, los de primer presidente de tribunal de apelación y los de presidente de tribunal de gran instancia. Los demás magistrados serán nombrados con su dictamen favorable”¹²¹⁹. A esta Sala le corresponde, además, atender los asuntos disciplinarios de los magistrados. En su función consultiva respecto a los nombramientos de los puestos judiciales, la Sala examina el expediente de los candidatos y emite un informe que es presentado al presidente de la República. Respecto a los demás magistrados, el Ministerio de Justicia hace la propuesta de los nombramientos y la sala da su parecer o dictamen tras la expresión de los interesados¹²²⁰.

El pleno del CSM puede pronunciarse sobre las preguntas relativas a la deontología de los magistrados, y cualquier pregunta relativa al funcionamiento de la justicia presentada por el ministro de Justicia. Puede, además, entender en un asunto presentado por un justiciable en las condiciones fijadas por una ley orgánica. Con todas estas funciones es evidente que el CSM no es una institución que se limita exclusivamente a la gestión de la carrera de la magistratura francesa, de hecho, su injerencia en la selección y formación de jueces es residual. La mayoría de la magistratura accede a los cargos por mecanismos competitivos dirigidos por otra entidad adscrita al Ministerio de Justicia y el ascenso está basado en antigüedad y méritos profesionales que son evaluados periódicamente por los jefes de los tribunales¹²²¹.

1.3. Escuela Nacional de la Magistratura

Con la Ordenanza n° 58-1270 de 22 de diciembre de 1958, relativa a la Ley orgánica del estatuto de la magistratura (LOEM), fue creada una escuela nacional de formación de los futuros jueces y fiscales profesionales, que forman un solo cuerpo conocido como la

¹²¹⁸ El art. 5 del Código Civil francés prohíbe “a los jueces pronunciarse por vía de disposición general y reglamentaria sobre las causas que se les sometieran”. La prohibición impide que los jueces mediante sentencias creen normas de aplicación general o vinculantes. Sin embargo, el Consejo Constitucional Francés no tiene poder legislativo o reglamentario, pero sus determinaciones de control tienen carácter normativo vinculante porque si una disposición es declarada inconstitucional no puede ser promulgada ni aplicada. Según el art. 4 de la LOEM los jueces no pueden ser transferidos sin su consentimiento de su puesto.

¹²¹⁹ Art. 65 de la Const. de 4 de octubre de 1958.

¹²²⁰ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDAÑO, J.M.: *Independencia judicial y consejos de la judicatura y magistratura*, op. cit., pp. 111-112.

¹²²¹ *Ídem*, pp. 112-113. En particular, el art. 12-1 de la LOEM, enmendado por la Ley n° 2019-221 de 23 de marzo de 2019, establece que el desempeño profesional será evaluado cada dos años o ante una solicitud de ascenso.

magistratura (art. 1). La jerarquía judicial comprende dos grados, y en cada grado se establecen escalones de antigüedad (art. 2). Conforme al artículo 14 de la LOEM, la Escuela Nacional de la Magistratura (ENM) tiene la responsabilidad de organizar las oposiciones de acceso a la formación judicial y formar profesionalmente a los auditores judiciales, que son los candidatos admitidos a los exámenes de reclutamiento para la magistratura. También, debe proveer formación continua a los jueces y fiscales activos y la formación de los jueces y fiscales de estados extranjeros vinculados a Francia mediante convenios de cooperación. El artículo 1-1 del Decreto n° 72-355 del 4 de mayo de 1972, relativo a la Escuela Nacional de la Magistratura, reafirma la misión de esta institución de dirigir la formación inicial y continua de los magistrados del orden judicial francés; así como la de investigación y cooperación en el entorno europeo e internacional para difusión del conocimiento jurídico y judicial, incluidas prácticas judiciales comparadas.

La ENM siempre ha gozado de personalidad jurídica y patrimonio propio, más autonomía administrativa y financiera, aunque está bajo la supervisión del Ministerio de Justicia¹²²². Este organismo administrativo es presidido por un Consejo educativo o Junta directiva¹²²³, que delibera sobre el programa pedagógico, aprueba el presupuesto y los informes anuales de gestión administrativa y financiera, entre otras funciones¹²²⁴. La fase ejecutiva de la misión pedagógica y el funcionamiento administrativo de la entidad corresponde a un director propuesto por el propio Ministerio de Justicia¹²²⁵.

La escuela judicial francesa tuvo dos etapas. La primera con la creación del Centro Nacional de Estudios Judiciales que inició sus funciones en febrero de 1960 en París. Con las reformas legales de 1970, específicamente la Ley n° 70-642 de 17 de julio de 1970, este Centro se convirtió en la actual ENM, cuya sede quedó fijada en Burdeos como medida descentralizadora de la administración pública¹²²⁶. El costo promedio anual por estudiante a tiempo completo en la ENM es de 12,822 euros (costo que no incluye la remuneración de los auditores ni el pago de dietas por las pasantías)¹²²⁷.

¹²²² Decreto n° 72-355 del 4 de mayo de 1972, relativo a la Escuela Nacional de la Magistratura, art. 1.

¹²²³ La composición de este cuerpo rector está dispuesta en el art. 4 del Decreto n° 72-355 del 4 de mayo de 1972 y el término del nombramiento en el art. 5.

¹²²⁴ *Idem*, art. 8.

¹²²⁵ *Idem*, art. 2.

¹²²⁶ ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia...”, *op. cit.*

¹²²⁷ “60 ans Ecole nationale de la magistrature fête: Rapport d'activité 2019”, *L'école Nationale De La Magistrature*, p. 38, <https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/CA/3-Rapport-d-activite-2019.pdf>, último acceso el 13-04-2020.

La creación de la ENM no fue nada sencilla, en un principio hubo mucha resistencia. El magistrado Philippe Darrieux expresa que “[e]n la actualidad, el debate ya no se centra sobre la existencia misma de la Escuela —cuya reputación ha superado las fronteras francesas, al punto que figura como pionera o modelo—; sino que continúa vivo en todo lo que se refiere al contenido y a los métodos de formación, al profesionalismo del juez y su lugar en el seno de la sociedad”¹²²⁸.

1.4. Reclutamiento de los futuros magistrados

Como hemos mencionado, en Francia la mayoría de los futuros jueces y fiscales acceden a la formación judicial por medio de las clásicas oposiciones (art. 15). Ambos funcionarios deben presentarse al procedimiento de selección y siguen una formación idéntica en el seno de la ENM. Esto porque, según dispone el artículo 1 de la LOEM, a lo largo de la carrera cualquier miembro de la carrera judicial puede ser llamado a ejercer las funciones de juez o fiscal, puede pasar de un puesto a otro en muchas ocasiones. La aprobación de una oposición en la selección para la formación de los futuros jueces permite dos fines principales. En primer lugar, asegurar la igualdad de oportunidades de acceso a la profesión de magistrado. En segundo lugar, corroborar que las personas reclutadas tengan un buen nivel de competencias y conocimientos básicos para aprender el oficio de juzgar dado que los jueces se reclutan de por vida y de forma inamovible¹²²⁹.

La subdirección de selección y validación de competencias de la ENM organiza cada año tres oposiciones, un procedimiento de admisión por aptitudes. Según está dispuesto tanto en el artículo 17 de la LOEM como en igual artículo del Decreto n° 72-355 de 1972, la primera es la “oposición externa” —se llama así porque se dirige a candidatos que están fuera de la función pública— que es para personas que tengan un máster o un título equivalente y como máximo treinta y un años. La segunda oposición está dirigida a funcionarios con cuatro años de antigüedad y una edad máxima de cuarenta y ocho años y cinco meses al 1 de enero del año de la oposición (art. 21 del Decreto de 1972). La tercera oposición es para personas que justifiquen ocho años de actividad profesional en el sector privado o en un cargo electivo local o un cargo de juez no profesional, con una edad máxima de cuarenta años (art. 32-1). Esta última oposición fue introducida por la Ley orgánica de 1992. Cada candidato tiene la oportunidad de presentarse hasta tres veces a cada una de las tres oposiciones de acceso. La

¹²²⁸ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *op. cit.*, p. 34.

¹²²⁹ *Ídem*, p. 35.

Ley orgánica de 25 de junio de 2001 permite organizar oposiciones complementarias, en caso de ser necesario, para que puedan concursar profesionales mayores de treinta y cinco años que tengan una experiencia profesional de siete años especialmente capacitadora para la función judicial. Corresponde al jurado hacer la lista de seleccionados en orden de los méritos demostrados en las puntuaciones obtenidas en las pruebas¹²³⁰.

La proporción de admitidos debe ser un máximo del 77% de la primera oposición, un máximo del 25% para la segunda y un máximo de un 10% respecto a la tercera¹²³¹. Los datos publicados por el Ministerio de Justicia en 2017 demuestran que siete de cada diez magistrados habían sido reclutados por la oposición externa. Por lo tanto, el primer concurso de acceso a la ENM es hoy la principal vía de acceso a la magistratura francesa. Sin embargo, las políticas de diversificación de los métodos de reclutamiento para abrir el espectro de la extracción de los magistrados han dado resultados al comparar que para 1990 el 85% de los magistrados habían ingresado por la oposición externa¹²³².

Conforme al artículo 18 de la LOEM, los candidatos que aprueban esta primera fase de la oposición son nombrados auditores de Justicia (*auditeurs de justice*), se incorporan al cuerpo judicial desde su selección y reciben un subsidio. Estos juran mantener el secreto de los actos que lleguen a su conocimiento en el ejercicio de sus funciones (art. 6 de LOEM). Además, según dispone el artículo 56 del Decreto n° 72-355 de 1972, los auditores se comprometen a servir al Estado como mínimo durante diez años, de lo contrario tendrán que devolver el subsidio recibido durante el tiempo de formación inicial. De no completar el ciclo de escolaridad o no ser declarado apto, las autoridades determinarán si la persona debe devolver o no la remuneración recibida (art. 57). La compensación y las dietas por las pasantías se rige por los parámetros dispuestos en el Decreto n° 2012-683 de 7 de mayo de 2012¹²³³.

Existe una vía adicional de acceso a la carrera judicial que puede llamarse el concurso de méritos (*sur titres*, art. 15 de la LOEM). Esta vía de acceso está abierta a profesionales que tengan entre 31 a 40 años¹²³⁴ y que puedan demostrar cuatro años de experiencia que sean

¹²³⁰ Decreto n° 72-355 del 4 de mayo de 1972, art. 16.

¹²³¹ *Ibidem*.

¹²³² DEMOLI, Y. Y WILLEMEZ, L.: “Les magistrats: un corps professionnel féminisé et mobile”, *Infostat Justice, Bulletin d’information statistique*, n° 161 de abril de 2018, pp. 1-8, p. 2. Version on line http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_Infostat_161.pdf, último acceso el 18-04-2020.

¹²³³ Durante el período de formación, la remuneración confirmada al 08.02.2020 para los auditores de justicia era de unos 1,682.28 euros brutos, más dietas para las pasantías. En tanto, un magistrado de primer nivel del cuerpo judicial puede ganar entre 3,125.58 a 5,267,09 euros brutos mensualmente. *Salaires des fonctionnaires*, Emploi-Collectivités, <https://www.emploi-collectivites.fr/>, último acceso el 14-04-2020.

¹²³⁴ Decreto n° 72-355 de 1972, art. 33.

habilitantes para el ejercicio de la función judicial —puede ser en el ámbito jurídico, económico, administrativo o de las ciencias sociales— y que cumplan con ciertos requisitos de titulación. Los requisitos sobre los grados académicos son enumerados en el artículo 18-1 de la LOEM, modificado por la Ley n° 2016-1090 de 8 de agosto de 2016, también el artículo 33-1 del Decreto n° 72-355 de 1972. Por esta vía también pueden ser nombrados auditores de justicia los doctores en Derecho y personas que hayan ejercido funciones de enseñanza e investigación en Derecho. El tiempo de escolaridad de los auditores reclutados por esta vía no debe ser más de la mitad de la duración normal del curso de formación inicial para los que entran por las oposiciones. La selección de candidatos por esta vía se realiza por una comisión sobre la base de un *dossier* de cada candidato, que habrá sido objeto de un informe previo del fiscal general del Tribunal de Apelación de su domicilio¹²³⁵. Hay que notar que en este renglón el espectro de candidatos es más diversificado. No se limita a juristas o personas que provienen del mundo judicial, incluye a mandos policiales, inspectores de trabajo, investigadores universitarios, funcionarios de nivel intermedio, entre otros profesionales con conocimientos aplicados o probados a lo largo de su experiencia laboral que serán especialmente capacitados en la ENM¹²³⁶.

Por otra parte, los artículos 22 y 23 de la LOEM permiten la selección o integración directa, es decir, sin la oposición ni la escolaridad en la ENM. Para optar por este tipo de incorporación, las personas deben poseer un diploma universitario y justificar una actividad profesional que las cualifique de forma específica para las funciones judiciales. Para la integración en segundo grado la experiencia debe ser como mínimo de siete años, con una edad mínima requerida de treinta y cinco años (art. 22), y para la integración en primer grado como mínimo de quince años (art. 23). Antes que la comisión de ascensos que dispone el artículo 34 se pronuncie sobre este tipo de nombramiento, puede requerir que el candidato haga una práctica en un tribunal. La oportunidad de acceso por la vía directa para el segundo nivel no puede exceder una cuarta parte del total de las convocatorias (art. 25) y para el primer nivel una décima parte de las promociones (art. 25-1). Conforme al artículo 49-1 del Decreto n° 72-355 de 4 de mayo de 1972, los candidatos a la integración directa pueden ser requeridos a hacer una pasantía.

¹²³⁵. ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados ...”, *op. cit.* p. 345.

¹²³⁶ *Ídem*, p. 350.

Según mencionado, el acceso por oposición a la ENM supone que los candidatos superen determinadas pruebas. Las pruebas para la primera competencia incluyen pruebas de elegibilidad y pruebas de admisión. El artículo 18 del Decreto n° 72-355 de 1972, según enmendado por el Decreto n° 2019-99 de 13 de febrero de 2019, cuyas disposiciones entraron en vigor para las pruebas de ingresos administradas por la ENM a partir del 2020, dispone la modalidad de las pruebas de elegibilidad¹²³⁷ y de las pruebas admisión¹²³⁸. Las modalidades de los diferentes ejercicios y los baremos son divulgadas a través de la página web oficial¹²³⁹. Las pruebas de elegibilidad pretenden determinar el grado de dominio de los conocimientos jurídicos y técnicos de los candidatos. Diversas instituciones ofrecen apoyo a la preparación para estas pruebas que suelen darse en junio de cada año y las complementarias en septiembre. Las pruebas de admisión, por su parte, se realizan entre septiembre y diciembre para los exámenes de ingreso y en noviembre para las complementarias. El objetivo principal en estas pruebas es evaluar las capacidades adicionales y las competencias personales del candidato. La página web oficial de la ENM destaca que con la flexibilización introducida a las oposiciones a partir del 2020 los candidatos pueden elegir entre diversas materias y que se valora más las destrezas de razonamiento en lugar de la retención memorística o el aprendizaje repetitivo.

Al igual que en otros países, en Francia preocupa lo que supone la preparación para las oposiciones en términos de su duración (entre nueve meses a un año) y el costo económico (aproximadamente 3,000 euros). El pago que requieren las instituciones privadas que ofrecen clases preparatorias supone una barrera económica importante para tener acceso a una preparación de calidad para personas de escasos recursos o de diversas extracciones sociales¹²⁴⁰. Conforme al principio de igualdad de oportunidades, la ENM ofrece clases

¹²³⁷ Las pruebas de elegibilidad se dividen en los siguientes ejercicios para una duración total de veintinueve horas:
1 ° Una composición sobre una cuestión de actualidad para la sociedad francesa (5 horas, coeficiente de 4);
2 ° Una composición sobre un tema de derecho y procedimiento civil, o sobre de derecho y procedimiento penal elegido por el jurado (5 horas, coeficiente de 4);
3 ° Un caso práctico sobre derecho y procedimiento civil, o con un sujeto de derecho y procedimiento penal, no elegido por el jurado (tres horas, coeficiente 4);
4 ° Una síntesis de un expediente judicial (5 horas, coeficiente 3);
5 ° Una prueba de dos preguntas sobre derecho público (tres horas, coeficiente 2).

¹²³⁸ Las pruebas de admisión tienen para cuatro fases de ejercicios orales:
1 ° Una prueba oral en inglés (30 minutos, coeficiente de 2);
2 ° Una prueba oral sobre derecho comunitario, internacional privado o derecho administrativo, a elección del candidato (25 minutos, coeficiente de 4);
3 ° Una prueba oral sobre derecho social o comercial (25 minutos, coeficiente 4);
4 ° Prueba de situación de 30 minutos y entrevista con el jurado de 40 minutos (coeficiente de 6).

¹²³⁹ Vid. *Les Concours D'accès A L'école Nationale De La Magistrature*, Sessions 2020 et suivantes, https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/enm_concours_acces_programme_epreuves_a_partir_2020.pdf, último acceso el 15-04-2020.

¹²⁴⁰ ESPARZA LEIBAR, I.: "El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados ...", *op. cit.*, p. 344.

preparatorias para las pruebas de acceso. Según el artículo 24 del Decreto nº 72-355 de 1972, los candidatos al ciclo preparatorio de las pruebas de acceso a la ENM deben presentarse a unas pruebas que dos ejercicios escritos y una entrevista de treinta minutos con un jurado. El objetivo de este ciclo es favorecer la diversidad del cuerpo judicial y prestar apoyo a candidatos procedentes de contextos sociales desfavorecidos que reúnan los méritos y la motivación necesaria¹²⁴¹. Las medidas inclusivas en modo alguno suponen la renuncia al objetivo de seleccionar a los candidatos con mejor desempeño para lograr la excelencia en la judicatura¹²⁴².

1.5. Formación de la magistratura francesa

Los auditores de justicia tienen que tomar un curso de formación inicial en la ENM que dura treinta y un meses (poco más de dos años y medio entre períodos de estudios formales y pasantías). La formación inicial tiene un carácter probatorio, el aspirante tiene que demostrar sus capacidades y aptitudes para ejercer las funciones judiciales mediante pruebas durante toda la escolaridad, de lo contrario puede ser excluido o invitado a repetir¹²⁴³. La clasificación al final de la formación la hace un jurado independiente o una comisión¹²⁴⁴ que puede emitir recomendaciones o reservas sobre la aptitud para las funciones judiciales que formarán parte del expediente oficial cuando el auditor sea asignado al primer puesto (art. 21 de la LOEM).

La formación inicial en la ENM parte de la premisa de los admitidos cuentan los conocimientos jurídicos suficientes, según demostrados en las pruebas de acceso. De ahí, la formación se enfoca en la adquisición del saber hacer y en reflexionar sobre la práctica profesional. Los objetivos generales son: “adquirir una metodología, una técnica profesional de alto nivel destinada a asegurar la seguridad del justiciable; conocer y analizar el entorno

¹²⁴¹ *Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM, op. cit.*, p. 9.

¹²⁴² ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados...”, *op. cit.* p. 349.

¹²⁴³ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *op. cit.*, p. 41.

¹²⁴⁴ Conforme dispone el art. 19 del Decreto nº 72-355 del 4 de mayo de 1972, el jurado está compuesto por 11 personas, a saber: un magistrado senior del Tribunal de Casación que actuará como presidente del jurado; un miembro del Consejo de Estado que actuará como presidente; un profesor de Derecho; cuatro magistrados; un abogado, un psicólogo, una persona calificada en recursos humanos (reclutamiento y selección); y, un profesional elegido por su competencia que no pertenezca a ninguna clase nombrada. Existen calificadores especializados para evaluar las pruebas, dos correctores por prueba. En la prueba situacional y la entrevista participan siete miembros del jurado. El jurado debe tener diversidad de género. Los miembros son nombrados por el Ministerio de Justicia, a propuesta del Consejo educativo o directivo de la ENM. El profesor Iñaki Esparza Leibar advierte que la flexibilización en la diversidad en la composición profesional de este cuerpo, puesto que anteriormente el perfil de sus miembros exclusivamente jurídico, “pretende favorecer una visión transversal o cruzada de los candidatos. Se trata de incorporar una perspectiva externa que no adolezca de la visión “deformada” o clónica, limitada en todo caso, que las personas de igual formación puedan tener, es la “mirada de Cándido”, la que se pretende incorporar”. ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia...”, *op. cit.* p. 341. Entiendo que esa mirada en un proceso de evaluación tan riguroso debe ser crítica y desde diversas perspectivas, pero también humana, con empatía hacia todas las manifestaciones de las capacidades individuales”.

humano, económico y social de la justicia; y, desarrollar una reflexión sobre las funciones judiciales, sobre los principios fundamentales de la acción del magistrado, su estatuto, su deontología”¹²⁴⁵.

La formación incluye una fase general común a todos los auditores de justicia y una fase de preparación para las primeras funciones. Los primeros veinticinco meses de formación corresponde a la fase de formación general o pluridisciplinaria. El período de formación teórica para la adquisición de las competencias fundamentales del oficio de juez y fiscal conlleva treinta semanas en Burdeos. Este período de escolaridad con vocación práctica se lleva a cabo a través de conferencias y trabajos en pequeños grupos (de doce a quince personas). Hay prácticas de inmersión en un tribunal de gran instancia, de investigación, en un despacho de abogados, en un centro penitenciario, entre otras prácticas externas de diferente duración. Luego, le sigue la fase de preparación para el ejercicio de las primeras funciones o del primer puesto. La fase de preparación teórica de cuatro semanas para profundizar en las técnicas profesionales y para la especialización. Le sigue una práctica de una semana en un tribunal de apelación y las prácticas para la posesión del cargo de primer nivel que duran doce semanas¹²⁴⁶.

El marco pedagógico para la formación inicial está estructurado en ocho ejes que pretenden fomentar las capacidades propias de la práctica judicial. A continuación, los ejes que surgen del programa pedagógico:

1. *Humanidades judiciales* – este eje trabaja en la reflexión sobre las obligaciones que impone el ejercicio de la función judicial y aporta en los candidatos elementos de la cultura judicial. Se atiende aspectos filosóficos y su relación con el Derecho, estudia los valores éticos, las normas deontológicas que generan mayor confianza en la judicatura y las expectativas de los justiciables.
2. *Procesos de decisión y de formalización de la justicia civil* – trabaja con las reglas de procedimiento civil, metodología y principios adjudicativos civiles, así como el manejo del despacho judicial, el análisis de un expediente y la adopción de resoluciones.
3. *Procesos de decisión y de formalización de la justicia penal* – da un enfoque global sobre el procedimiento penal y el efecto de las acciones judiciales en los derechos

¹²⁴⁵ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *op. cit.*, p. 39.

¹²⁴⁶ *Vid. Les Séquences De La Formation Initiale Des Auditeurs De Justice*, https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/sequencage_fi.pdf, último acceso el 15-04-2020.

humanos y en la protección del interés social. Se propone que los candidatos tomen decisiones penales razonadas, apropiadas e individualizada según el riesgo social. Se destaca la ordenación de las actuaciones de instrucción y enjuiciamiento, su ejecución y la elaboración de la resolución.

4. *Administración de justicia* – pretende que los candidatos entiendan que la gestión judicial como servicio público debe cumplir con los criterios de calidad, prontitud, eficiencia y eficacia. Trabaja aspectos de cultura organizacional, así como conocimientos administrativos y profundiza en el conocimiento de los medios con los que cuenta la justicia y la administración pública.
5. *Comunicación judicial* – trabaja las técnicas de comunicación en el ejercicio de las funciones de los magistrados en diversas situaciones profesionales y en el manejo de las audiencias. Se enfoca en la capacidad de escuchar, la necesidad de mostrar empatía al justiciable y el manejo constructivo de los conflictos.
6. *Entorno judicial* – pretende desarrollar la capacidad para aprender sobre el contexto no jurídico de sus decisiones y adquirir conocimientos científicos de medicina legal, psicología, psiquiatría, sociología, criminología, etc.) que pueden ser parte del proceso decisional. Trata de analizar el comienzo y el fin de la intervención judicial, de comprender las demandas de justicia, de medir el efecto de las decisiones. Destaca el estudio de la evolución de los fenómenos criminales predominantes o el conocimiento de grupos sociales, como los migrantes¹²⁴⁷.
7. *Dimensión económica, social y medioambiental* – Se pretende sensibilizar al aprendiz sobre la justicia ambiental, los desafíos de la crisis económica y la globalización, así como sobre las cuestiones sociales y ambientales de las empresas en sentido amplio. Trata de que el futuro juez aprenda a tomar decisiones fundadas en Derecho, pero que sean ejecutables en el contexto institucional, nacional e internacional de que se trate. Este eje incide en la cultura económica, empresarial y fiscal.

¹²⁴⁷ Sobre este eje programático puede darse que grupos de alumnos examinen una situación antes y después de una resolución judicial concreta. Los alumnos pueden entrevistar a los justiciables, sus abogados, al juez que conoció el caso y a las asociaciones que trabajan en el ámbito sobre el que recayó la decisión. Los alumnos pueden preparar un informe, a menudo apoyado en filmaciones de vídeo, para exponerlo con el resto de la promoción. GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *Jueces para la democracia*, n° 43, 2002, p. 16.

8. *Dimensión internacional de la justicia* – se pretende profundizar en el conocimiento de las instituciones supranacionales, y en los instrumentos de cooperación internacional.

La ENM ha establecido que para desempeñar el cargo de juez y fiscal es necesario demostrar el dominio de trece competencias básicas o fundamentales¹²⁴⁸:

1. Capacidad de relación, escucha y diálogo
2. Capacidad de adoptar una posición de autoridad o humildad en función de las circunstancias
3. Capacidad de trabajar en equipo
4. Capacidad de llevar al entendimiento y la conciliación
5. Capacidad de identificar las normas deontológicas, hacerlas propias y aplicarlas
6. Capacidad de identificar, respetar y garantizar un marco de procedimiento
7. Capacidad de preparar y dirigir una audiencia o interrogatorio judicial en cumplimiento del principio de procedimiento contradictorio
8. Capacidad de tomar decisiones fundadas en hecho y derecho, enmarcadas en su contexto, acordes al sentido común, y ejecutables
9. Capacidad de motivar, formalizar y explicar una decisión
10. Capacidad de adaptación
11. Capacidad de tener en cuenta el entorno institucional tanto nacional como internacional
12. Capacidad de analizar y sintetizar una situación o expediente
13. Capacidad de organizar, gestionar e innovar

La formación provista a través de la ENM queda validada por nueve pruebas. Al finalizar el período de formación teórica se administran tres pruebas que incluyen técnicas profesionales de las funciones civiles y penales, así como contenidos transversales. Otras tres pruebas al final de las prácticas en un tribunal que incluye el presidir una audiencia penal y celebrar una audiencia civil. Las tres pruebas finales corresponden a una entrevista con el

¹²⁴⁸ *Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM, op. cit., p. 7.*

jurado presidido por un magistrado del Tribunal de Casación, la redacción de una sentencia civil y un escrito de requerimiento a la fiscalía. También se realiza una prueba en inglés¹²⁴⁹.

Terminadas las pruebas, el jurado cuya composición está dispuesta en el artículo 45 del Decreto nº 72-355 de 1972 determina la aptitud para ser un magistrado profesional. La lista de los auditores clasificados se ordena desde la mayor a la menor puntuación media de las pruebas (art. 21 de la LOEM y el art. 46 del Decreto nº 72-355 de 1972), esto permite a los nuevos magistrados elegir su primer destino en función de la posición que ocupan en la lista. Se considera, además, la opinión fundamentada del director de la ENM, los informes del director del centro de prácticas y del coordinador regional de la formación (art. 48 del Decreto nº 72-355 de 1972). Esta forma de orientar el proceso de evaluación busca que existan datos objetivos sobre la capacidad del auditor de justicia para ejercer como magistrado profesional¹²⁵⁰.

Entre 2011 y 2017, el promedio de los auditores declarados como aptos al final de la formación inicial de la ENM, lo que determina el acceso del candidato al estatus de magistrado en propiedad, fue del 95.7% de los admitidos. Desde el año 2013, han sido admitidos por la vía complementaria 404 personas y han sido declarados aptos 360, el 89% de los aspirantes¹²⁵¹. En 2019, el 96.2% (332 de 345) de la promoción de auditores ha sido de declarados aptos para la magistratura tras completar la etapa de formación inicial; por concursos complementarios fueron declarados aptos el 94.6% (70 de 74) y por la vía directa el 89.3% (25 de 28). Por lo tanto, para 2019 la comisión independiente declaró aptos para la magistratura francesa a 427 personas, 77.8% por la vía de oposición, 16.4% por la vía de mérito y 5.6% por la vía directa.

En fin, tras superar su formación en la ENM, los auditores de justicia son nombrados mediante decreto miembros titulares de la magistratura, adscribiéndoseles a un órgano jurisdiccional determinado. Ahora bien, según dispone el artículo 14 de la LOPM, los magistrados tienen la obligación de cumplir con la educación continua que es organizada por la ENM de manera centralizada y descentralizada. La obligatoriedad de la formación continua fue establecida en 2007 y forma parte del proceso evaluativo de cada magistrado. El artículo 50 del Decreto nº 72-355 de 1972 establece que cada magistrado debe cumplir con un mínimo de cinco días de entrenamiento cada año. La ENM informa que “la formación continua contribuye a la consolidación de las competencias técnicas de los jueces y fiscales durante toda

¹²⁴⁹ *Ídem*, p. 14.

¹²⁵⁰ ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados ...”, *op. cit.*, pp. 348-349.

¹²⁵¹ “60 ans Ecole nationale de la magistrature fêtait: Rapport d'activité 2019”, *op. cit.*, p. 27.

su vida profesional, lo que les permite especializarse con el objetivo de administrar una justicia de calidad”¹²⁵². Los siete objetivos formativos establecidos por la ENM a fin de responder a las exigencias de una democracia europea moderna y a las expectativas de los justiciables:

1. Realizar un seguimiento de las reformas legislativas y reglamentarias, así como de las novedades jurisprudenciales,
2. Acompañar a los jueces y fiscales en los cambios de función y las prácticas asociadas,
3. Preparar para las funciones de supervisión y promover una cultura de gestión,
4. Favorecer el intercambio de conocimientos y herramientas metodológicas, así como la difusión de buenas prácticas profesionales,
5. Contribuir a la apertura del cuerpo a su entorno económico, social y cultural,
6. Consolidar los conocimientos de los jueces y fiscales en derecho europeo e internacional,
7. Garantizar un enfoque pluridisciplinario de los temas tratados.

1.6. *Feminización de la justicia*

La Declaración de Derechos de 1789 dispone que como todos los ciudadanos son iguales ante la ley, todos “pueden presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes”. Ahora bien, frente a la exclusión social fáctica —esa falta de participación de ciertos grupos poblacionales en la vida social, cultural y económica daba la carencia de recursos o capacidades básicas por deficiencias en la educación o en el mercado laboral— tras la reforma de julio de 1999 el texto constitucional francés establece que “[l]a ley favorecerá el igual acceso de las mujeres y los hombres a los mandatos electorales y cargos electivos, así como a las responsabilidades profesionales y sociales”¹²⁵³. Este texto claramente establece una distinción

¹²⁵² *Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM, op. cit.*, p. 15.

¹²⁵³ Art. 1 de la Const. de 1958. Esta mención en la ley suprema de mujeres y hombres es atípica porque la Constitución francesa mantiene la tradición de la unidad, “mantiene la estricta visión de la sociedad, como un conjunto de individuos, ciudadanos libres iguales ante la ley, es decir, que no reconoce la existencia de “minorías” o de grupos sociales que merecen ser tratados de forma distinta. El predominio de esta visión y del dogma de la “unidad” [puede verse en] la unidad de la lengua, “la unicidad del pueblo, la República “indivisible, etc) [...] Afortunadamente, el trabajo de los jueces —el Consejo constitucional y sobre todo el Consejo de Estado— ha flexibilizado la interpretación del principio de igualdad. Aparte de las distinciones prohibidas (o sea, fundidas sobre

entre sexo-género para favorecer la igualdad en el ámbito político y social entre los hombres y las mujeres¹²⁵⁴.

La inclusión de esta diferenciación en el texto constitucional es el reconocimiento de que a lo largo del tiempo o históricamente las mujeres han tenido dificultades en las oportunidades de acceso a las principales instituciones públicas, económicas y sociales. En Francia, al igual que en la mayoría de los países, ha habido una discriminación sistemática por los procesos de socialización que construyen realidades diferentes para los hombres y las mujeres. En este contexto, el juez constitucional ha establecido que hoy existe una nueva exigencia constitucional: “la puesta en ejecución de una política que garantiza un acceso igual a la formación profesional de todas las personas”¹²⁵⁵.

Respecto a la igualdad de género, según un estudio sobre la feminización de la justicia ordenado por el Ministerio de Justicia y que fue publicado en 2017¹²⁵⁶, en 1975 las promociones de la ENM se volvieron por primera vez predominantemente de mujeres y así ha seguido sistemáticamente desde 1980. Desde 2003, la tasa de féminas admitidas a la ENM oscila entre el 72% al 81%. En tanto, a fines de 2016 en la Escuela Nacional de Administración (ENA) que se encarga de la formación de muchos altos funcionarios del gobierno francés las mujeres solo representaban un tercio de los candidatos admitidos¹²⁵⁷.

A continuación, se presentan los datos sobre los concursos de oposición de 2019 con la distribución por sexo o género durante todas las etapas del proceso hasta la admisión de candidatos a auditores de justicia¹²⁵⁸:

la raza, el origen y la religión) se multiplican las leyes que favorecen el *affirmative action* (la discriminación “positiva” para ayudar a la inclusión de los más vulnerables”. PINON, S.: “Las respuestas de la norma constitucional francesa...”, *op. cit.*, pp. 309-310.

¹²⁵⁴ *Ídem*, p. 309.

¹²⁵⁵ Decisión n° 2016-558/559 QPC de 29 de julio de 2016, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2016558_559QPC.htm,

¹²⁵⁶ *Vid. La féminisation des métiers du ministère de la Justice, Rapport de l'Inspection générale des services judiciaires*, ministère de la Justice, 2017. Versión *on line* http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rapport_feminisation.pdf, último acceso el 18-04-2020.

¹²⁵⁷ COIGNAC, A.: “Féminisation de la magistrature et retour à la mixité”, *Lexisnexis SA La Semaine Du Droit L'enquête*, n° 9-10 de 4 de marzo de 2019, pp. 414-419, p. 414. Versión *on line* <https://www.courdecassation.fr/IMG//Enqu%C3%AAt%20avec%20ITW%20F.%20Molins%20sjg1909.pdf>, último acceso el 18-04-2020.

¹²⁵⁸ “60 ans Ecole nationale de la magistrature fêteait: Rapport d'activité 2019”, *op. cit.*, p. 26.

| | Primer concurso | | | | | Segundo concurso | | | | | Tercer concurso | | | | |
|--------------|-----------------|------|---------|-----|--------------|------------------|-----|---------|-----|------------|-----------------|-----|---------|-----|------------|
| | Hombres | | Féminas | | Total | Hombres | | Féminas | | Total | Hombres | | Féminas | | Total |
| | Núm. | % | Núm. | % | | Núm. | % | Núm. | % | | Núm. | % | Núm. | % | |
| Inscritos | 554 | 23% | 1,899 | 77% | 2,453 | 82 | 30% | 190 | 70% | 272 | 44 | 30% | 104 | 70% | 148 |
| Presentes | 375 | 20% | 1,457 | 80% | 1,832 | 28 | 28% | 72 | 72% | 100 | 8 | 20% | 32 | 80% | 40 |
| Admisibles | 88 | 23% | 292 | 77% | 3,380 | 7 | 19% | 29 | 81% | 36 | 2 | 18% | 9 | 83% | 11 |
| Admitidos | 47 | 21% | 174 | 79% | 221 | 5 | 25% | 15 | 75% | 20 | 2 | 25% | 6 | 75% | 8 |
| Lista compl. | 3 | 100% | 0 | 0% | 3 | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 |

Hay que mencionar que el número de puestos en los concursos cada año depende de la determinación que haga el Ministerio de Justicia respecto a la necesidad de magistrado y las posibilidades presupuestarias¹²⁵⁹. Los datos provistos en la tabla anterior revelan que para 2019, en cuanto al primer concurso, de 221 candidatos admitidos a la formación inicial que provee la ENM, el 79% eran mujeres y solo el 21% eran hombres. En cuanto al segundo y tercer concurso, el 75% de las admitidas fueron féminas. Entre los tres concursos, fueron admitidos un total de 249 auditores de justicia, entre los cuales el 78% eran mujeres. Por su parte, el concurso complementario para el segundo nivel tuvo un total de 71 admitidos entre los cuales el 76% eran mujeres.

Para mantener la diversidad o la representación social en una profesión, el umbral tolerado a favor de uno u otro sexo es de 40/60¹²⁶⁰. Sin embargo, el Ministerio de Justicia reconoce que la magistratura francesa es un cuerpo profesional feminizado. El 66% de este cuerpo son mujeres, pero la composición varía según el nivel y la edad. La mediana de edad de las mujeres es de 46 años, mientras que la de los hombres es de 51.5 años. La feminización de la magistratura parece más fuerte entre los más jóvenes, ya que en el intervalo de los 35 a los 39 años el 77% son mujeres contra el 23% son hombres, mientras que en el grupo de los 30 a los 34 años, solo el 16% de los magistrados son hombre frente al 84% féminas. El único grupo de edad donde los hombres son más que las mujeres es sobre los 65 años (57% de los

¹²⁵⁹ DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *op. cit.*, p. 36.

¹²⁶⁰ COIGNAC, A.: “Féminisation de la magistrature et retour à la mixité”, *Lexisnexis SA La Semaine Du Droit L'enquête*, n° 9-10 de 4 de marzo de 2019, pp. 414-419, p. 414. Versión *on line* <https://www.courdecassation.fr/IMG///Enqu%C3%AAt%20avec%20ITW%20F.%20Molins%20sjg1909.pdf>, último acceso el 18-04-2020.

magistrados sobre 65 años son varones)¹²⁶¹. En comparativa, al 31 de diciembre de 2016, solo el 32% de los miembros del Consejo de Estado son mujeres, mientras que en los tribunales administrativos el 46% de los funcionarios son mujeres. Por lo tanto, Francia tiene el reto de la llamada *sobrefeminización* en la justicia, que consideran que ha sido muy rápida y generalizada como reflejo también de la matrícula mayoritariamente femenina en las escuelas de derecho.

No hay estudios suficientes para entender las razones de la llamada *sobrefeminización* de la magistratura. No obstante, se entiende que persisten los estereotipos de género en la elección individual de la carrera a seguir. Se ha argumentado que ahora la judicatura se percibe más como una profesión de cuidado, asociada así más a los valores tradicionalmente femeninos, en lugar de una profesión de control y autoridad, asociado con los valores masculinos. Se afirma también que la imagen de austeridad, la falsa idea de que los magistrados son mal remunerados y la selectividad de las oposiciones para el acceso de la ENM desalientan a los varones para escoger la magistratura¹²⁶².

El Ministerio de Justicia y la ENM están en la búsqueda de la diversidad a la inversa con políticas públicas que tratan de hacer la profesión más atractiva para los hombres y alcanzar así mayor representatividad de la diversidad social y reforzar la imagen de imparcialidad de la judicatura. El director de la ENM Olivier Leurent plantea que la estrategia para la diversidad a la inversa trata de enfocar en las características de la profesión que atraen más a los varones como la independencia, la autoridad y la toma de decisiones de alta responsabilidad, cuando antes se enfocaban en las cualidades humanas del juez y su participación en la cohesión social. Ahora bien, en la adopción de medidas en esa dirección hay que mantener un fino balance. No se puede reforzar la idea de que la feminización es algo negativo o va en detrimento de una profesión. Las mujeres no tienen por qué juzgar diferente por cualidades intrínsecamente vinculadas al sexo al que pertenecen. Los pocos estudios realizados plantean que se puede encontrar alguna diferencia en el estilo de dirigir las audiencias o en los procesos deliberativos colegiados, pero no en lo sustantivo de las determinaciones que hacen las magistradas.

Se habla de *sobrefeminización* en la magistratura francesa, pero está es más palpable en las primeras instancias judiciales que en los puestos de mayor responsabilidad y los órganos

¹²⁶¹ DEMOLI, Y. Y WILLEMEZ, L.: “Les magistrats: un corps professionnel féminisé et mobile”, *op. cit.*, p. 1.

¹²⁶² COIGNAC, A.: “Féminisation de la magistrature et retour à la mixité”, *Lexisnexis SA La Semaine Du Droit L'enquête*, n° 9-10 de 4 de marzo de 2019, pp. 414-417, pp. 414-415. Versión *on line* <https://www.courdecassation.fr/IMG///Enqu%C3%AAt%20avec%20ITW%20F.%20Molins%20sjg1909.pdf>, último acceso el 18-04-2020.

superiores. En la medida que se asciende en las jerarquías del poder judicial la proposición respecto al número de mujeres disminuye. Cuando se considera la antigüedad en el cuerpo, la edad y el modo de ingreso se encuentra que en comparación con las mujeres los hombres tienen el doble de las probabilidades de acceder a los puestos de la más alta jerarquía. Algunas posiciones de alto nivel nunca han sido ocupadas por mujeres como es el caso de la dirección de la ENM¹²⁶³.

2. La carrera y la formación judicial en España

Como veremos, España es una monarquía parlamentaria constituida en un estado social y democrático de derecho. La justicia emana del pueblo y es administrada en nombre del rey por jueces y magistrados integrantes del Poder judicial que tienen el monopolio estatal de ejercer la potestad jurisdiccional, como una manifestación importante de la independencia judicial. En esto España es distinguible de los Estados Unidos y Puerto Rico que cuentan con la llamada justicia administrativa.

La norma fundamental española garantiza que los jueces y magistrados sean de carrera, constituyan un único cuerpo, sean independientes e inamovibles. Los jueces y magistrados no pueden ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por las causas y con las garantías previstas en la ley. El Consejo General del Poder Judicial, como órgano de gobierno, tiene entre sus responsabilidades principales los nombramientos, los ascensos, la supervisión y el régimen disciplinario de los jueces y magistrados. Así, encontramos que la Constitución consagra la mayoría de los principios esenciales a la carrera judicial, aunque no es referida propiamente como tal. Además, en la asignación de los puestos judiciales debe respetarse el derecho fundamental al acceso en condiciones de igualdad a las funciones y los cargos públicos, conforme a los principios de mérito y capacidad.

Según la ley orgánica el ingreso a la carrera judicial es por las clásicas oposiciones y la superación de un curso teórico y práctico en la Escuela judicial. Por lo tanto, en España la judicatura es esencialmente profesionalizada, cuyo proceso de selección debe ser objetivo y transparente. Ahora bien, en España la designación de los altos cargos judiciales sigue el modelo discrecional. En esto no responde necesariamente a los estándares de legitimidad democrática, publicidad y control de la arbitrariedad en la función pública, pues la progresión

¹²⁶³ *Ídem*, pp. 415-417.

en el escalafón jurisdiccional no sigue unos criterios objetivos como está previsto para los niveles inferiores.

Los principios legales en los que se fundamenta el modelo de selección y formación inicial de los jueces en España son indiscutibles. No obstante, en su implementación pueden incidir muchos otros factores que trastocan el resultado esperado. Esto hace necesario analizar la materialización del modelo para los primeros niveles jurisdiccionales, con el reconocimiento de que en los jueces españoles predomina la capacidad y mucho de la voluntad de cada aspirante y eventual juez para lograr la excelencia profesional. Los jueces españoles tienen mucho de ser autodidactas desde antes de ser seleccionados y a lo largo de toda su carrera profesional¹²⁶⁴.

2.1. Características generales del sistema judicial español

El Reino de España, organizado políticamente como una monarquía parlamentaria, es un estado moderno basado en la clásica división tripartita de poderes originada en la Ilustración y cuya tesis presentaron en aquella época Locke y Montesquieu¹²⁶⁵. La Constitución española de 1978 “trajo consigo un cambio político sustancial en la concepción del Estado español que trasciende al ámbito procesal”¹²⁶⁶. Este país ha sido expresamente constituido en su ley fundamental como “un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”¹²⁶⁷.

En España, los poderes públicos están sujetos al nuevo ordenamiento constitucional y al resto de las normas jurídicas. Según el artículo 9 de la Constitución española, los poderes públicos también son responsables de “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Por su parte, el artículo 24.1 de la Constitución establece que “[t]odas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en

¹²⁶⁴ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 107.

¹²⁶⁵ *Ídem*, p. 100.

¹²⁶⁶ CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.M.: “La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 38, n° 113, 2005, pp. 651-687, p. 652. Versión *on line* <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v38n113/v38n113a4.pdf>, último acceso el 02-01-2021.

¹²⁶⁷ CE 1978 art. 1.

ningún caso, pueda producirse indefensión”. Esta disposición es clave para la protección de las libertades y la materialización del valor superior de la libertad, la justicia y la igualdad.

Según expresa el catedrático Iñaki Esparza Leibar, el Poder judicial español está legitimado para la fiscalización integral del funcionamiento del estado de derecho¹²⁶⁸. La función última del poder judicial queda reflejada en los cinco ámbitos dispuestos constitucionalmente para el ejercicio de la potestad jurisdiccional que es indivisible. En primer lugar, el poder judicial tiene el monopolio para imponer penas por la comisión de un delito y que impliquen la privación de la libertad, por lo tanto, ejerce la jurisdicción penal (art. 25 CE). En segundo lugar, tiene que tutelar de forma efectiva los derechos e intereses legítimos de todas las personas, por lo tanto, ejerce la jurisdicción social y civil (art. 24.1 CE). En tercer lugar, tiene la facultad de fiscalizar la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, con tal capacidad ejerce la jurisdicción contenciosa administrativa (art. 106.1 CE). En cuarto lugar, el Tribunal Constitucional fiscaliza al poder legislativo, tanto al parlamento nacional como a los legislativos autonómicos, mediante el mecanismo de control de constitucionalidad de las leyes (art. 161.1 CE). Por último, debe tutelar los derechos y libertades fundamentales en un sistema algo difuso al permitir que los tribunales ordinarios en un proceso preferente y sumario actúen para dar tal protección y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2 CE)¹²⁶⁹.

Los principios fundamentales del tercer poder están regulados en el Título VI de la Constitución, artículos 117 al 127. Según dispone el texto constitucional actual, específicamente el artículo 117.1, “[l]a justicia emana del pueblo y se administra en nombre del rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”. Son los jueces quienes de forma individual en los juzgados o colegiada en los tribunales resuelven cada caso concreto conforme a derecho y aseguran el principio de legalidad¹²⁷⁰. En cuanto a la inamovilidad, el artículo 117.2 dispone que los jueces “no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley”. Por lo tanto, los elementos de la retención en el cargo están garantizados a nivel constitucional.

¹²⁶⁸ ESPARZA LEIBAR, I.: “Poder judicial. Potestad jurisdiccional y función jurisdiccional” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021, p. 50.

¹²⁶⁹ *Ídem*, pp. 50-54.

¹²⁷⁰ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*

Según dispone el artículo 117.3 de la Constitución española (CE), “[e]l ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”. Esta declaración constitucional establece el principio de exclusividad o el monopolio estatal de la potestad jurisdiccional que es completado con el numeral cuatro que establece: “[l]os juzgados y tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho”¹²⁷¹.

Por lo tanto, estos órganos jurisdiccionales no ejercerán otra función que no sea juzgar —labor de aplicar las normas jurídicas a hechos concretos, con respecto a los principios constitucionales— y ejecutar lo juzgado —hacer cumplir de forma coactiva la sentencia—, conforme a las competencias asignadas a las especializaciones por materias de los diversos juzgados y tribunales. Es importante reconocer que la potestad jurisdiccional no queda agotada en el juicio, requiere de la actividad ejecutiva de las decisiones judiciales que garantiza la supremacía del órgano jurisdiccional frente a las partes¹²⁷². El principio de exclusividad en la función jurisdiccional es una manifestación del principio de separación de poderes y su plena vigencia requiere el respecto de la independencia judicial¹²⁷³. Como corolario de este principio en España no puede pensarse en la llamada justicia administrativa o ejercida por los órganos del poder ejecutivo como sucede en los Estados Unidos y en Puerto Rico.

El concepto jurisdicción tiene varias acepciones, pero en su sentido más preciso y técnico se refiere a “la función pública de impartir y administrar [la] justicia encomendada, por las normas constitucionales y legales, a los jueces y tribunales”¹²⁷⁴. Hoy día la jurisdicción no se limita a la resolución de un caso concreto conforme a las normas jurídicas vigentes, incluye el control de la legalidad y de la administración pública, junto a la tarea social definida en el artículo 9.2 de la Constitución española que es asegurar la realización real y efectiva de la libertad y la igualdad individual y de los grupos sociales, así como la inclusión social de todos los ciudadanos¹²⁷⁵.

¹²⁷¹ CE 1978 art. 117.4.

¹²⁷² CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.M.: “La exclusividad y la unidad jurisdiccionales...”, *op. cit.*, p. 654, 657.

¹²⁷³ GONZÁLEZ-CUELLAR GARCÍA, A.: “El Consejo como garantía de la independencia judicial”, *Jueces para la Democracia*, n.º 57, 2006, pp. 84-90, p. 84. Versión *on line* <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2006/11/revista-57-noviembre-2007.pdf>, último acceso el 02-01-2021.

¹²⁷⁴ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos...*, *op. cit.*, p. 29.

¹²⁷⁵ *Ídem*, p. 39.

En España, la potestad jurisdiccional que tiene unas garantías constitucionales no puede ser sustraída del Poder Judicial. Tales garantías están expresamente dispuestas en el artículo 24 de la Constitución que en su primer numeral dispone: “[t]odas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”. Este articulado en su segundo numeral establece también el derecho de todos a un juez ordinario predeterminado por ley. Este derecho no supone el derecho a un juez concreto o de competencia general, más bien prohíbe la designación de jueces *ad personam* o *ad causam* y la existencia de los tribunales de excepción¹²⁷⁶. Comenta el catedrático Esparza Leibar que la expresión “juez ordinario”, añadida al juez predeterminado por ley, “equivale a juez independiente e imparcial, establecido con las garantías constitucionales y legales, que actúa dentro de la competencia y con el procedimiento preestablecido”¹²⁷⁷.

La base de la organización y funcionamiento de los tribunales es el principio de unidad jurisdiccional, según dispone el artículo 117.5 de la Constitución. Este principio está directamente relacionado con el modelo organizacional que pretende garantizar la independencia judicial en la medida que los órganos jurisdiccionales cuentan con un régimen jurídico uniforme, pero también se proyecta sobre los ciudadanos al vincularse con el derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley. El derecho al juez ordinario, no de un tribunal de excepción o para que conozca de un caso particular, requiere la “designación previa por la ley y que ésta previamente le haya dotado de jurisdicción con anterioridad al caso que enjuicia y con carácter general”¹²⁷⁸. Por otra parte, la unidad jurisdiccional se refleja en la figura de la cosa juzgada de la que gozan las resoluciones judiciales, ya que cumplido el proceso las sentencias son inatacables¹²⁷⁹.

El principio de unidad fue la fórmula que encontró el pueblo español para plasmar una aspiración política y técnica que tomó auge en los últimos años del franquismo y que colocara al ciudadano en el centro de la acción¹²⁸⁰. Cabe resaltar que el principio de unidad jurisdiccional no impide la especialización de los juzgados y tribunales por razón de materias o conjuntos de

¹²⁷⁶ CE 1978 art. 117.6

¹²⁷⁷ ESPARZA LEIBAR, I.: “Poder judicial. Principios objetivos del poder judicial: Unidad, exclusividad y juez legal” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 74.

¹²⁷⁸ *Ídem*, p. 659.

¹²⁷⁹ *Ídem*, pp. 675 y 679.

¹²⁸⁰ ESPARZA LEIBAR, I.: “Poder judicial. Principios objetivos del poder judicial: Unidad, exclusividad y juez legal” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 63.

asuntos, siempre que las condiciones sean objetivas y legales¹²⁸¹. La existencia de órganos judiciales especializados siempre debe ser dentro del marco y con los requisitos de la jurisdicción ordinaria¹²⁸². Tanto el principio constitucional de exclusividad como el de unidad jurisdiccional garantizan la independencia e imparcialidad judicial¹²⁸³.

El Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes judiciales españoles, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales. Su presidente es nombrado por el rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), en la forma que determine la ley¹²⁸⁴. El artículo 585 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) dispone que el presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ es la primera autoridad judicial de la nación y ostenta la representación del Poder Judicial y de su órgano de gobierno. Vemos, pues, que España tiene un modelo judicial donde el presidente del Tribunal Supremo también está al frente del órgano de gobierno del Poder Judicial, el CGPJ. Por lo tanto, tiene a “la misma persona al frente de órganos distintos, la misma persona como gobernador y gobernado, como controlador y controlado, como inspeccionador e inspeccionado”¹²⁸⁵. Para ser elegido presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, es necesario ser miembro de la carrera judicial con la categoría de magistrado del Tribunal Supremo y reunir las condiciones exigidas para ser presidente de Sala, o bien ser un jurista de reconocida competencia con más de veinticinco años de antigüedad en el ejercicio de su profesión (art. 586 LOPJ).

Hay que reconocer que el sistema español cuenta con el Tribunal Constitucional, que está fuera de la jerarquía del Poder Judicial, como el órgano con jurisdicción sobre el recurso de inconstitucionalidad contra las leyes; el recurso de amparo por violación al derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación dispuesto en el artículo 14 de la Constitución española y la violación a los derechos fundamentales y las libertades públicas incluidos en los artículos 15 al 29 de la norma fundamental; sobre los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o viceversas; así como de otras materias atribuidas por la Constitución o las leyes orgánicas¹²⁸⁶. El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer la cuestión de inconstitucionalidad promovida por los jueces y los tribunales, según

¹²⁸¹ *Vid*, STC 254/1994, de 21 de septiembre; STC 49/1983, de 1 de junio.

¹²⁸² CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.M.: “La exclusividad y la unidad jurisdiccionales...”, *op. cit.*, p. 683.

¹²⁸³ *Ídem*, p. 659.

¹²⁸⁴ CE art. 123.

¹²⁸⁵ FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “Nuevos enfoques de la independencia judicial...”, *op. cit.*, p. 398.

¹²⁸⁶ CE art. 161.

dispone el artículo 163 de la Constitución. Este Tribunal responde a las ideas kelsenianas de un sistema de control de constitucionalidad concentrado, es decir, atribuido a un único órgano jurisdiccional, independiente e imparcial distinto a los tribunales ordinarios¹²⁸⁷.

Conforme dispone el artículo 159 de la Constitución, el Tribunal Constitucional está compuesto por doce miembros nombrados por el rey que tendrán el título de magistrados. De los doce, cuatro a propuesta del Congreso, cuatro por el Senado, dos a propuesta del gobierno y dos a propuesta del CGPJ. Los miembros son nombrados entre los magistrados y fiscales, profesores universitarios, funcionarios y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia, concepto de difícil definición, con más de quince años de ejercicio profesional. Estos ejercen su cargo por un período de nueve años de forma independiente e inamovible, con todas las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial. El régimen o estatuto personal de los magistrados del Tribunal Constitucional, salvo la limitación del principio de inamovilidad al término fijo del nombramiento, no dista mucho del que cubre a los jueces ordinarios¹²⁸⁸.

2.2. *El Consejo General del Poder Judicial y la independencia judicial*

En España, el gobierno de los órganos jurisdiccionales corresponde al Consejo General de Poder Judicial instituido en el artículo 122 de la Constitución de 1978, cuyos miembros tienen un mandato de cinco años. Sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección o supervisión y régimen disciplinario de los jueces y magistrados son reguladas por disposición constitucional en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Las funciones de este cuerpo de gobierno y administración son ejercidas en todo el territorio nacional. El constituyente español diseñó este cuerpo sin antecedentes en la historia judicial española muy consciente de la necesidad de hacer efectiva la separación de poderes¹²⁸⁹.

Sobre las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial, el artículo 560 de la LOPJ dispone que este cuerpo de gobierno propone el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y del propio Consejo, también de los jueces y magistrados del Tribunal Supremo y de dos de los magistrados del Tribunal Constitucional¹²⁹⁰. El Consejo General de

¹²⁸⁷ PLANCHADELL GARGALLO, A.: “Tribunales especiales constitucionales” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 79.

¹²⁸⁸ *Ídem*, p. 80-81.

¹²⁸⁹ ETXEBERRÍA GURIDI, J.F.: “Órganos de gobierno del Poder Judicial” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 187.

¹²⁹⁰ Según el art. 599 de la LOPJ, el pleno del Consejo debe concurrir en los nombramientos de los dos magistrados del Tribunal Constitucional por una mayoría de tres quintos (3/5).

Poder Judicial participa en la selección de jueces y magistrados y resuelve lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los jueces y magistrados. Regula la estructura y funcionamiento de la Escuela Judicial, nombra a su director y a sus profesores. Además, regula y convoca el concurso-oposición de ingreso en el cuerpo de letrados del propio Consejo.

El texto constitucional configura al Consejo General de Poder Judicial como un cuerpo rector integrado por el presidente del Tribunal Supremo como su líder y por veinte miembros nombrados por el rey por un término de cinco años. De los veinte miembros, doce serán jueces y magistrados de cualquier categoría y ocho serán abogados y juristas, cuatro a propuesta del Congreso de los diputados y cuatro por el Senado, elegidos por una mayoría cualificada de tres quintos de sus miembros. Los ocho abogados y juristas integrantes de este cuerpo rector deben ser de reconocida competencia y contar con más de quince años de ejercicio profesional¹²⁹¹. El Tribunal Constitucional ha expresado que la composición mixta del Consejo General de Poder Judicial es la expresión de los principios de la división de poderes y los equilibrios y contrapesos que entraña la norma fundamental. La propia concepción participativa de la democracia presente en tal normativa fundamental hace coherente la atribución al propio colectivo de jueces y magistrados de una representación en su órgano de gobierno, atribución que ha de entenderse en relación con la independencia que distingue al Poder Judicial, a cuyo servicio existe el Consejo General¹²⁹².

En España, el Consejo General de Poder Judicial fue concebido como un pilar fundamental para la independencia judicial. Su función principal es velar por la garantía de la independencia de los jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales frente a todos, incluso frente a los órganos judiciales y de gobierno del Poder Judicial. Dispone el artículo 14.1 de la LOPJ que los jueces y magistrados que se consideren inquietados o perturbados en su independencia lo pondrán en conocimiento del Consejo. Por otra parte, según el artículo 12.3, este cuerpo está impedido de impartir instrucciones, de carácter general o particular sobre la aplicación o interpretación del ordenamiento jurídico que lleven a cabo los jueces y magistrados en el ejercicio de su función jurisdiccional. Sin embargo, el Consejo

¹²⁹¹ LOPJ art. 122.3.

¹²⁹² *Vid.*, STC 108/1986, de 29 de julio, A 2a.

General de Poder Judicial en modo alguno debe concebirse como un órgano representativo de los intereses corporativos o colectivos de los jueces¹²⁹³.

La jurisprudencia constitucional ha expresado que otros países como Italia y Portugal incluyeron en sus constituciones garantías específicas para que la independencia judicial no fuera perturbada por medios indirectos o sutiles. Al crear el Consejo General de Poder Judicial en el artículo 122.2 de la Constitución de 1978, España siguió en parte el ejemplo de tales países. Sin embargo, no dispuso expresamente que este cuerpo sería el garante o uno de los garantes de la independencia judicial¹²⁹⁴. Este cuerpo solo asume las funciones “que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de algunos jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado”¹²⁹⁵.

Este arreglo constitucional sobre el Consejo General de Poder Judicial es una solución posible en un estado de derecho y un uso legítimo de la facultad del legislador orgánico de establecer su estatuto y sus funciones. No obstante, este no reconoce propiamente la autonomía de la judicatura ni la facultad de un autogobierno. Estos elementos tampoco pueden lógicamente deducirse de la existencia, composición y funciones del Consejo. La Sentencia del Tribunal Constitucional 108/1986, de 29 de julio, en su fundamentación, expresa lo siguiente:

8. [...] Como se ha dicho, lo único que resulta de esa regulación es que ha querido crear un órgano autónomo que desempeñe determinadas funciones, cuya asunción por el Gobierno podría enturbiar la imagen de la independencia judicial, pero sin que de ello se derive que ese órgano sea expresión del autogobierno de los jueces. La Constitución obliga, ciertamente, a que doce de sus vocales sean elegidos «entre» jueces y magistrados de todas las categorías, más esta condición tiene como principal finalidad que un número mayoritario de vocales del Consejo tengan criterio propio por experiencia directa sobre los problemas que los titulares de los órganos judiciales afrontan en su quehacer diario, de la misma forma que, al asignar los restantes ocho

¹²⁹³ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos...*, *op. cit.*, p. 117. En la STC 47/1986, de 17 de abril, fue expresado que el CGPJ no es un órgano de auto organización de los jueces.

¹²⁹⁴ *Ídem*, p. 333.

¹²⁹⁵ STC 108/1986, de 29 de julio, FJ 7, principios sostenidos después en la STC 105/2000, de 13 de abril y la STC 238/2012, de 13 de diciembre, FJ 8.

puestos a abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, se busca que aporten su experiencia personas conocedoras del funcionamiento de la justicia desde otros puntos de vista distintos del de quienes la administran.

[...]

10. Se ha señalado antes que la verdadera garantía de que el Consejo cumpla el papel que le ha sido asignado por la Constitución en defensa de la independencia judicial no consiste en que sea el órgano de autogobierno de los jueces sino en que ocupe una posición autónoma y no subordinada a los demás poderes públicos [...] En el caso del Consejo, todos sus vocales, incluidos los que forzosamente han de ser propuestos por las Cámaras y los que lo sean por cualquier otro mecanismo, no están vinculados al órgano proponente, como lo demuestra la prohibición del mandato imperativo (art. 119.2 de la LOPJ) y la fijación de un plazo determinado de mandato (cinco años), que no coincide con el de las Cámaras y durante los cuales no pueden ser removidos más que en los casos taxativamente determinados en la Ley Orgánica.

De estas afirmaciones es claro que las previsiones constitucionales para la existencia del Consejo General de Poder Judicial tuvieron el propósito de crear un órgano no subordinado a los demás poderes públicos para determinadas materias. El estatuto constitucional tuvo la finalidad de pasar el control de la independencia judicial de las manos del Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, a las manos de un órgano de gobierno separado para evitar la politización de la justicia. El Consejo General de Poder Judicial fue conceptuado como garante de la independencia de los jueces que ejercen la función jurisdiccional tan esencial en la norma fundamental, sin expresarlo propiamente¹²⁹⁶. Sin embargo, eso no significó que el Poder Judicial tuviera autonomía presupuestaria, ya que el Gobierno retuvo la facultad de aprobación del presupuesto judicial¹²⁹⁷. Tampoco significó la tenencia de una policía judicial propia o de otro personal al servicio de los juzgados ni la facultad de proponer reformas legislativas para la modernización de la justicia¹²⁹⁸.

El Consejo General de Poder Judicial fue constituido en la práctica en el 1981 como el primer organismo en la historia constitucional española que, como hemos expresado, serviría

¹²⁹⁶ PÉREZ-CRUZ, A.J. y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos...*, *op. cit.*, pp. 334-335.

¹²⁹⁷ *Ídem*, p. 360.

¹²⁹⁸ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 102.

como un mecanismo de garantía de la independencia judicial¹²⁹⁹. Sin embargo, el catedrático Luis Aguiar de Luque comenta que, tras la vigencia de la Constitución de 1978, que hace un poco más de cuarenta y tres años estableció las pautas para la existencia del Consejo General de Poder Judicial, la opinión generalizada es que esta es la institución más disfuncional del andamiaje constitucional de la transición democrática. Así, puede afirmarse que el Consejo General de Poder Judicial ha visto mermada su legitimidad por varios factores. En primer lugar, una intensa polarización ideológica en su interior que afecta las operaciones diarias. Esta polarización es compatible con el funcionamiento de las instituciones parlamentarias. En segundo lugar, la toma de decisiones por criterios político-ideológicos, consecuencia de los criterios tomados en la designación de sus miembros. En tercer lugar, algún tipo de intromisión en actividades propias de otros poderes estatales. Esto por autoconsiderarse desde sus orígenes como “la legítima expresión de un sedicente autogobierno judicial [...] y representante del tercer poder del Estado en el sistema de división de poderes [...] y en el juego de pesos y contrapesos entre éstos”¹³⁰⁰.

El último factor que incide negativamente en la legitimidad del Consejo General de Poder Judicial es el más preocupante de todos por estar ligado a la misión constitucional primaria de dicho órgano. Este se refiere a la percepción de que el Consejo General de Poder Judicial poco ha aportado a la garantía de la independencia judicial o que su aportación ha sido mucho menos relevante de lo esperado para el adecuado desarrollo de las instituciones democráticas en el nuevo constitucionalismo español. Este cuerpo constitucional novel en el sistema español se ha visto muchas veces como un factor perturbador del normal funcionamiento institucional. A juicio del catedrático Aguiar de Luque el sesgo ideológico predominantemente conservador que prevaleció desde sus orígenes entre los miembros del Consejo General de Poder Judicial no fue “el más adecuado para promover e impulsar las importantes transformaciones estructurales y funcionales que el estamento judicial heredado del franquismo necesitaba para adaptarse a las nuevas misiones y tareas que el orden constitucional le encomendaba”¹³⁰¹.

¹²⁹⁹ AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional. El gobierno judicial*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 5-6 (libro electrónico).

¹³⁰⁰ *Ídem*, p. 11.

¹³⁰¹ *Ibidem*. En su origen para los doce vocales togados el legislador orgánico optó por un sistema de elecciones internas en el seno de la carrera judicial. El resultado de las elecciones de mayo de 1980 no fue satisfactorio porque no permitió la representación de los sectores minoritarios o de corrientes con signos ideológicos diversos. Los primeros doce vocales elegidos eran de los sectores ideológicamente conservadores de la Asociación Profesional de la Magistratura (APM). Por esta distorsión las Cámaras optaron por dar entrada en el cupo de juristas a cuatro

Como es sabido, la LOPJ regula lo relacionado a la constitución, funcionamiento y atribuciones del Consejo General de Poder Judicial en la aplicación del estatuto orgánico de los jueces y magistrados para lograr el perfeccionamiento de la organización judicial. Desde la creación del Consejo General de Poder Judicial ha habido al menos cuatro modelos de elección de los vocales, según las reformas sucesivas a la regulación orgánica. Las sucesivas variaciones en la forma de elección de los vocales de procedencia judicial en la joven vida de esta institución demuestran el interés político en controlar este órgano constitucional que tiene mucha discreción para los nombramientos de los magistrados de alto nivel en la jerarquía judicial¹³⁰².

El primer modelo estuvo vigente entre el 1980 al 1985 regulado por la Ley orgánica 1/1980, de 10 de enero, donde los jueces designaban a los vocales correspondientes al turno judicial y las Cámaras a los del turno de juristas de reconocida competencia. El primer Consejo estuvo dominado por la Asociación Profesional de la Magistratura (APM) que en aquel momento reunía a un 70% de los jueces en servicio activo. La segunda modificación que puso en manos parlamentarias la selección final de la totalidad de los vocales estuvo vigente desde el 1985 al 2001. Esta pretendía evitar el corporativismo de las asociaciones, pero introdujo la repartición entre los vocales de cuotas políticas partidistas mayoritarias (es decir, las del PSOE y el PP). El tercer modelo, vigente entre el 2001 al 2013, introdujo el sistema de “doble legitimidad”: la propuesta por jueces y magistrados de los candidatos judiciales y parlamentaria en la elección final de todos los vocales. Este modelo también fue objeto de intensas críticas por las razones deslegitimadoras que mencionamos antes. El cuarto modelo corresponde al introducido por la Ley orgánica 4/2013, de 28 de junio, para reformar en profundidad la estructura y funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial. Se dice que tales cambios fueron fraguados en un marco de regeneración democrática¹³⁰³. Como producto de la reforma la LOPJ ahora tiene el nuevo Libro VIII que es desarrollado en los artículos 558 a 642¹³⁰⁴.

vocales de origen judicial adscritos a otros sectores ideológicos, lo que resultó en una hiper-representación del estamento judicial no querida en la previsión constitucional. *Ídem*, p. 10.

¹³⁰² ETXEBERRÍA GURIDI, J.F.: “Órganos de gobierno del Poder Judicial” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 188.

¹³⁰³ FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley orgánica 4/2013, de 28 de junio, de Reforma del Consejo General del Poder Judicial”, *Revista de Derecho Político*, n° 91, 2014, pp. 137-182, pp. 157-158. Versión *on line* <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/13221/12380>, último acceso el 02-01-2021.

¹³⁰⁴ En el Texto normativo anterior el CGPJ estaba regulado en el libro II (artículos 104 al 148), preceptos que quedaron derogados

Según la exposición de motivos de la Ley orgánica 4/2013, la reforma sobre la elección de los vocales de origen judicial fue diseñada sobre dos premisas básicas: hacerlo con arreglo a criterios de mérito y capacidad de los candidatos y que haya apertura para que la totalidad de los miembros de la carrera judicial puedan optar por ser vocales¹³⁰⁵. En este último sentido, el artículo 574.1 dispone que “el juez o magistrado que desee presentar su candidatura podrá elegir entre aportar el aval de veinticinco miembros de la carrera judicial en servicio activo o el aval de una asociación judicial legalmente constituida en el momento en que se decreta la apertura del plazo de presentación de candidaturas”. El límite de avales por juez, magistrado o asociación judicial es de un máximo de doce candidatos. La lista de candidatos que cumplan con los requisitos legales para ser vocal por el turno judicial será publicada en la página web del CGPJ, con la posibilidad de que las candidaturas sean impugnadas (art. 576.8), también puede interponerse un recurso contencioso-administrativo contra la proclamación definitiva de las candidaturas (art. 577.1).

Las modificaciones de 2013 pretenden también garantizar que el Congreso y el Senado, como representantes de la soberanía popular, tenga la responsabilidad de la designación final de la totalidad de los vocales (art. 567 LOPJ). Cuando esta solución fue introducida en el 1985 y cuestionada ante el Tribunal Constitucional, la posición del Congreso fue que el hecho de que otros poderes del Estado designe a los miembros del órgano de gobierno del Poder Judicial no necesariamente menoscaba la independencia judicial ni hace la solución inconstitucional, aunque el modelo de designación acerque a este órgano a una instancia propiamente política. La independencia que proclama la Constitución es la de los jueces y magistrados, que son propiamente los integrantes del Poder Judicial. En ningún momento, la norma fundamental exige que el CGPJ sea independiente, pues no ejerce potestades jurisdiccionales, solo la administración, dirección y organización administrativa de lo judicial¹³⁰⁶.

El reclamo de independencia absoluta para el Consejo General de Poder Judicial “podría suponer una quiebra de los principios del Estado democrático, que quieren que el Parlamento pueda supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los distintos servicios administrativos”¹³⁰⁷. Aunque la intervención de otros poderes es la expresión moderna de la doctrina sobre el control y contrapeso recíproco entre los poderes del Estado, tras más de cuarenta años de existencia, hay consenso de que la “lotización” de la elección de la totalidad

¹³⁰⁵ *Vid.* LOPJ art. 573.

¹³⁰⁶ STC 108/1986, de 29 de julio, A 4a).

¹³⁰⁷ *Ibidem.*

de los miembros del CGPJ vigente desde el 1985 tiene como consecuencia negativa la “identificación política de los vocales y [la] politización de los nombramientos, con las correspondientes repercusiones en la opinión pública”¹³⁰⁸.

Según la reforma de 2013 cuando las Cámaras procedan a la designación de los vocales del turno judicial tienen que considerar el número existente en la carrera judicial de jueces y magistrados no afiliados y de afiliados a cada una de las distintas asociaciones judiciales. Los doce vocales deberán respetar, como mínimo, la siguiente proporción: tres magistrados del Tribunal Supremo —sin referencia a la antigüedad ante la posibilidad de acceso a estos puestos de personas ajenas a la carrera judicial—; tres magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la carrera judicial y seis jueces o magistrados sin sujeción a antigüedad (art. 578 LOPJ).

La posibilidad de presentar candidaturas individuales con solo veinticinco avales facilita la participación de miembros de la carrera judicial no afiliados. También puede suponer la pérdida de control del proceso por parte de las asociaciones judiciales, dado que históricamente eran tomados en cuenta de manera desproporcionada los afiliados a las asociaciones más cercanas a los principales partidos políticos, la APM (conservadores) y Jueces para la Democracia (progresistas)¹³⁰⁹. Esto a pesar de que, en palabras del Tribunal Constitucional, el espíritu y finalidad de la norma contenida en el artículo 122.3 de la Constitución, respecto a la composición de los vocales del CGPJ, es:

[E]l de asegurar la presencia en el Consejo de las principales actitudes y corrientes de opinión existentes en el conjunto de jueces y magistrados en cuanto tales, es decir, con independencia de cuales sean sus preferencias políticas como ciudadanos y, de la otra, equilibrar esta presencia con la de otros juristas que, a juicio de ambas Cámaras, puedan expresar la proyección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad. La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial. [...] Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en

¹³⁰⁸ AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional...*, op. cit., p. 42.

¹³⁰⁹ *Ídem*, pp. 31-32.

éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial¹³¹⁰.

Se puede afirmar que el requisito de que la totalidad de los miembros del Consejo General de Poder Judicial fueran nombrados por mayoría de tres quintos en cada una de las Cámaras ha sido una medida cautelar para mantener la finalidad señalada, pero esta no excluye la posibilidad de que el fin de conseguir el pluralismo ideológico sea frustrado¹³¹¹. Sin embargo, el catedrático Aguiar de Luque señala que, desde la previsión de la LOPJ de 1985 dispuso para que la totalidad de los miembros del Consejo General de Poder Judicial fueran nombrados en sede parlamentaria por mayoría de tres quintos, el *modus operandi* de los partidos políticos ha sido de hacer acercamientos a las asociaciones judiciales para llevar los intereses de los grupos parlamentario en las elecciones internas¹³¹².

Como históricamente el número de jueces y magistrados asociados a las diferentes asociaciones judiciales ha sido de un 50% de los miembros de la carrera judicial, esto ha significado una infrarrepresentación sistemática de la mitad de los miembros de la carrera judicial entre los vocales togados de los sucesivos Consejos¹³¹³. Por esta situación, la reforma de 2013 estableció que en la designación de los doce vocales del turno judicial fuera considerada la proporción de miembros de la carrera judicial afiliados y no afiliados. Sin embargo, advierte la doctora Rosa María Fernández Riveira que el legislador no contestó ¿cómo y cuándo se tomara en consideración tal proporción?, puesto que no existe la obligación de que todos los escalafones de la carrera estén representados¹³¹⁴. No obstante, en la práctica sigue la sobre representación de las dos asociaciones principales frente a las otras tres y la infrarrepresentación de los candidatos independientes, aunque la elección de tres vocales en este carácter en la primera renovación tras la reforma es un avance digno de recocer¹³¹⁵. En la primera renovación tras la reforma, entre los doce nombrados hay cuatro de la APM y cinco de

¹³¹⁰ STC 108/1986, de 29 de julio, FJ 13.

¹³¹¹ *Ibidem*.

¹³¹² AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional...*, op. cit., p. 12.

¹³¹³ *Ídem*, pp. 12-13.

¹³¹⁴ FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “¿Regeneración democrática? ...”, op. cit., p. 159.

¹³¹⁵ AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional...*, op. cit., p. 32.

Jueces para la Democracia (JpD) que son las dos asociaciones principales coligadas a los partidos políticos principales¹³¹⁶.

En cuanto a la distribución en los vocales del turno judicial del Consejo General de Poder Judicial, desde su origen la legislación estableció que estos fueran elegidos “de todas las categorías de la carrera judicial”. En palabras del Tribunal Constitucional, puede decirse que siempre hubo un “consenso implícito sobre la necesidad de que los doce vocales procedentes de la carrera judicial expresasen no sólo diferentes niveles de experiencia por su función y su edad, sino las distintas corrientes de pensamiento existentes en aquélla”¹³¹⁷.

Sin embargo, muy pocas veces en la historia del Consejo General de Poder Judicial ha habido representación de los jueces, que actúan de manera unipersonal y constituyen el primer escalafón de la carrera judicial. A pesar de esta realidad, la reforma de 2013 no garantizó la representatividad de todas las categorías judiciales. En su Informe el CGPJ expresó que esa representación es difícil porque “los procedentes de la categoría de juez, en general, no contarán con la experiencia de quince años en la judicatura ni de ninguna otra profesión jurídica, lo que sí se exige a los vocales no judiciales...”¹³¹⁸. La efectiva decisión de las Cámaras tras la reforma no ha resultado en la inclusión de un juez entre los doce vocales del turno judicial en el Consejo General de Poder Judicial. En la primera renovación los magistrados del Tribunal Supremo (cuatro de 83) quedaron sobrerrepresentados; los magistrados, infrarrepresentados (nueve de 4,455); y, los jueces, que son 648, no tienen ningún representante. Cinco de los magistrados elegidos son presidentes de tribunales, salas o audiencias¹³¹⁹.

La reforma de 2013 dispuso que el cargo de vocal podía ser ejercido paralelo con la función jurisdiccional por los vocales de origen judicial, o con su profesión por los elegidos por el turno de juristas de reconocida competencia. La previsión de que la mayoría de los vocales ejerciera el cargo a tiempo parcial pretendía que pudieran acceder personas, de dentro y fuera de la carrera judicial, que ese momento ahora no habían mostrado interés porque ello les habría obligado a interrumpir su actividad profesional. Sin embargo, el artículo 579 de la

¹³¹⁶ IÑIGUEZ, D.: “Regreso al siglo XIX”, *El País*, 11 de diciembre de 2013, https://elpais.com/elpais/2013/12/05/opinion/1386257293_269314.html, último acceso el 02-01-2021.

¹³¹⁷ STC 108/1986, de 29 de julio, FJ 13.

¹³¹⁸ *Informe al Anteproyecto de ley orgánica de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*, emitido por el Secretario del CGPJ el 6 de febrero de 2013, p. 45. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Informes/Informe-al-Anteproyecto-de-Ley-Organica-de-reforma-del-Consejo-General-del-Poder-Judicial--por-la-que-se-modifica-la-Ley-Organica-6-1985--de-1-de-julio--del-Poder-Judicial>, último acceso el 17-01-2021.

¹³¹⁹ IÑIGUEZ, D.: “Regreso al siglo XIX”, *op. cit.*

LOPJ fue modificado por la Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, para disponer que los vocales del Consejo General ejercerían el cargo con dedicación exclusiva, siendo este “incompatible con cualquier otro puesto, profesión o actividad, públicos o privados, por cuenta propia o ajena, retribuidos o no, a excepción de la mera administración del patrimonio personal o familiar. Les serán de aplicación, además, las incompatibilidades específicas de los jueces y magistrados enunciadas expresamente en el artículo 389”.

Como el Consejo General de Poder Judicial tiene que gestionar la carrera judicial, se ha tratado de profesionalizar este cuerpo de gobierno al establecer que dentro del Cuerpo de letrados haya un número determinado de carácter permanente seleccionado mediante concurso-oposición para desarrollar labores técnico-jurídicas dentro del Consejo. Esto responde al hecho de que la renovación íntegra cada cinco años de todos los vocales, según dispuesto en el artículo 568 LOPJ, conlleva que haya cierta falta de continuidad institucional. El artículo 621 de la LOPJ establece lo relacionado al Cuerpo de letrados. Los letrados de carácter temporal, que deberán ser miembros de la carrera judicial o fiscal, pertenecer al Cuerpo de secretarios judiciales o ser funcionarios de carrera de un cuerpo incluido en el subgrupo A1 de las distintas Administraciones Públicas¹³²⁰, ingresarán mediante concurso de méritos y serán nombrados por un período inicial de dos años. El término puede ser renovado anualmente, sin que en ningún caso pueda extenderse más allá de un total de diez años de prestación de servicios.

Cabe resaltar la existencia de la Comisión de igualdad, regulada en el artículo 610 de la LOPJ, creada por la Ley orgánica 2/2007, de 22 de marzo, que tiene la función de asesorar al Pleno sobre las medidas necesarias para integrar activamente el principio de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial. En particular, la Comisión tendrá que elaborar los informes previos sobre las consecuencias para los géneros de los reglamentos y proponer medidas para mejorar los parámetros de igualdad en la carrera judicial. Además, tiene que estudiar y dar seguimiento de la respuesta judicial en materia de violencia doméstica y de género, sirviéndose para ello del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género o de cualquier otro instrumento que se pueda establecer a estos efectos.

¹³²⁰ Según el art. 76 de la Ley del estatuto básico del empleado público, RDL 5/2015, de 30 de octubre, los cuerpos y escalas para los funcionarios de carrera es de acuerdo con la titulación exigida para el acceso al puesto. El grupo A requiere estar en posesión del título universitario de grado. Los subgrupos A1 y A2 dependen del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

En fin, los “ejes estructurales” del Consejo General de Poder Judicial son: “separación de poderes, independencia judicial, legitimidad parlamentaria y pluralismo político”. En palabras de la doctora Fernández Riveira “tales principios juridificados por la Constitución, desarrollados por el legislador, interpretados por el Tribunal Constitucional, desgastados por los intereses políticos son el escenario donde conviven lo mejor y lo más peligroso de la democracia”¹³²¹. En este orden de ideas, la doctora Fernández analiza nuevos enfoques a la principal demanda de nuestros días, “una independencia judicial regenerada”¹³²².

La regeneración democrática pretendida en pleno siglo XXI requiere repensar las relaciones existentes entre el Consejo General de Poder Judicial y el Tribunal Supremo español, valorar los elementos políticos en el corazón de la independencia judicial, la relevancia de un proceso de selección de jueces justo, plural y confiable y la necesidad de articular mecanismos de responsabilidad judicial institucional e individual. Contrapone la “vieja” política o concepción de la independencia judicial, calificada de “opaca, secreta, escondida en infinitos preceptos normativos” y “peligrosamente interpretable o flexible”, con la nueva política que empieza a articularse como una “aceptada, reconocida e identificada, más formal y burocrática, transparente y abierta” y, “propiciadora de espacios interactivos y plurales de jueces, políticos, funcionarios, juristas o académicos en aras de negociaciones y compromisos”¹³²³. La doctora Fernández Riveira expresa lo siguiente:

Nuestro Consejo General del Poder Judicial necesita aceptar que tiene también una naturaleza política. Que desempeña competencias políticas y que así, siendo consciente de ello debe trabajar en espacios heterogéneos y con órganos plurales que integren desde la normalidad esta realidad. Y ello requiere transparencia y pluralismo. Las relaciones que el Consejo ha ido tejiendo todos estos años con el Tribunal Supremo hacen peligrar la franja de conveniente y querida independencia entre estos dos órganos. Ello enturbia la confianza en los procesos de selección de nuestros jueces y en la promoción posterior de sus carreras profesionales en aras de ostentar puestos en la carrera judicial. Independencia, legitimidad y confianza se requieren en cualquier modelo de selección de jueces. No hablaremos de un mal sistema judicial si tenemos buenos jueces¹³²⁴.

¹³²¹ FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “¿Regeneración democrática? ...”, *op. cit.*, p. 173.

¹³²² *Ídem*: “Nuevos enfoques de la independencia judicial...”, *op. cit.*, p. 378.

¹³²³ *Ídem*, pp. 400-401.

¹³²⁴ *Ídem*, pp. 407-408.

2.3. Los nombramientos discrecionales a los altos cargos judiciales

El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) debe verse como un cuerpo rector de la profesión judicial. El reclutamiento y selección de los altos cargos judiciales está reservada a la decisión o discreción de este cuerpo. Hay un entendido que los altos cargos están sujetos al modelo de designación discrecional por la importancia que supone el acceso a la última categoría de la carrera judicial o porque suponen cargos de dirección organizacional en el interior del Poder Judicial¹³²⁵. El CGPJ funciona como una comisión parlamentaria que elige discrecionalmente por mayorías reforzadas las personas que ocuparán un puesto en las diversas salas del Tribunal Supremo, las presidencias de los Tribunales Superiores de Justicia de las comunidades autónomas y de las Salas de estos, así como los presidentes de las Audiencias Provinciales¹³²⁶.

El Tribunal Constitucional ha expresado que la exigencia de una mayoría tan amplia para nombramientos de esta naturaleza en el Pleno del CGPJ “contribuye a estimular un amplio consenso en el seno del órgano de gobierno del Poder Judicial respecto de los elegidos, que habrán de desempeñar importantes funciones en su seno [...] refuerza la legitimidad de los nombramientos, lo que interesa particularmente habida cuenta del contenido de esas funciones que los cargos nombrados habrán de desempeñar” (art. 599 LOPJ).

Por muchos años, se asumió que los nombramientos discrecionales del CGPJ eran similares a la selección para los puestos de confianza política que no están sometidos al requisito formal de la motivación previa ni a la revisión o impugnación. La Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1999 había avalado esta visión de que las designaciones discrecionales era un ejercicio absoluto del arbitrio o potestad ejercida por gustos personales, no sujeto a control. Dispuso la referida Sentencia:

[A]nte la ausencia de preceptos que establezcan cualquier tipo de normas o criterios de valoración o calificación de los méritos que, en su caso, invocaran o acreditaran los candidatos resulta obvio que el nombramiento discrecional sólo podía apoyarse en la existencia o inexistencia de motivos de confianza que el Órgano de Gobierno podía apreciar libremente sin necesitar que su voluntad se exprese previa exposición de los

¹³²⁵ AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional...*, op. cit., p. 66.

¹³²⁶ LOPJ art. 599.

motivos en virtud de los cuales prefiere a una persona determinada, con la consecuente imposibilidad de fiscalizar por la vía del recurso...¹³²⁷.

Esta visión de que la selección era similar a la de los puestos de confianza política cambió con la Sentencia del Tribunal Supremo 3171/2006, de 29 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo. La referida Sentencia fue la que estableció que tales nombramientos tienen un perfil mixto por imperativo constitucional. La Constitución no puede admitir un mecanismo basado exclusivamente en criterios de confianza política, afinidad profesional o adscripción ideológica para la designación de puestos en la función pública. En la designación judicial deben aplicarse criterios de discrecionalidad técnica basados en el mérito y la capacidad. El nombramiento a los altos cargos judiciales debe ser exclusivamente por “aptitud profesional para el desempeño del puesto concernido, que podrán tener en cuenta, por supuesto, no sólo la formación y experiencia técnico-jurídica sino también la aptitud personal de la labor de dirección de la gestión inherente al órgano... pero que en todo caso deberán ser asequibles y explicables desde la perspectiva de los principios”¹³²⁸.

El magistrado Javier Hernández García entiende que el Tribunal Supremo no pudo dar claridad a diversas cuestiones: ¿qué criterios pueden operar para determinar el mérito y la capacidad?; ¿qué valor cabe atribuirles en el proceso decisorio? Y ¿cómo se motiva finalmente la decisión? En la referida Sentencia no quedaron establecidos los estándares objetivos de valoración de los méritos y cualificaciones concurrentes en los candidatos, mucho menos la valoración de cada componente. En cuanto a la tercera cuestión, el diseño normativo no da margen para identificar las razones decisorias ya que permite que cada miembro del CGPJ vote de forma secreta¹³²⁹. Con todo y la dificultad que supone la aplicación de lo resuelto por el Tribunal Supremo en la referida Sentencia, debe entenderse que la fundamentación o la motivación de los nombramientos sería un razonamiento y no la demostración de una determinación para asegurar que lo que se decide no es por capricho o por razones ajenas al mérito y la capacidad de los candidatos. La motivación de un nombramiento debe informar

¹³²⁷ HERNÁNDEZ GARCÍA, J.: “La inaplazable necesidad de reforma del sistema de nombramiento de altos cargos judiciales”, *Jueces para la Democracia*, n.º 57, 2006, pp. 71-78, p. 77. Versión *on line* <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2006/11/revista-57-noviembre-2007.pdf>, último acceso el 17-01-2021.

¹³²⁸ *Ibidem*.

¹³²⁹ *Ídem*, p. 78.

sobre el contenido del expediente evaluado y debe explicar o justificar la valoración de los elementos relevantes en la decisión con criterios racionales¹³³⁰.

En el caso que motivó la Sentencia del Tribunal Supremo 3171/2006 la Comisión de Calificación enlistó los criterios que justificaban la terna propuesta al Pleno del CGPJ. Primero, “en relación con un determinado cargo, el más idóneo será quien tenga un perfil más completo y equilibrado, acreditando conocimientos, experiencia y eficacia —capacidad— en relación con las funciones inherentes a la plaza”¹³³¹. Segundo “el mérito hace alusión [...] a que el candidato tenga una trayectoria profesional que denote preparación técnica, experiencia para el puesto y entrega demostrada en la función jurisdiccional”¹³³². Tercero, “en cuanto a la capacidad, exige, atendida la naturaleza de la vacante a cubrir, experiencia en el dictado de sentencias, en sala —dirección de juicios, deliberaciones, etc.—, en la organización y dirección de equipos humanos y experiencia en el ámbito gubernativo”¹³³³.

La línea jurisprudencial sobre el perfil mixto del nombramiento de los altos cargos fue consolidada por la Sala Tercera en la Sentencia del Tribunal Supremo 5609/2012, de 1 de junio. El perfil mixto permite que el proceso de selección siga los criterios de mérito y capacidad, pero también permite discreción al órgano competente para considerar o apreciar parámetros que no son tan fácilmente objetivados o predeterminados¹³³⁴. La Sentencia del Tribunal Supremo 3171/2006 expresó que el artículo 122.1 de la Constitución diseña la carrera judicial como *cursus honorum* en el cual la progresión profesional depende de tres conceptos: el estatuto, el cuerpo y la carrera. La progresión o promoción profesional está muy vinculada a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que resultan proyectables sin reservas sobre los cargos judiciales.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional 238/2012, de 13 de diciembre, discutió el reclamo sobre el efecto en la independencia judicial de la discrecionalidad del CGPJ en el nombramiento de los altos cargos judiciales y en la excepción al sistema de concurso en la provisión de los destinos de los presidentes de las Audiencias, los Tribunales Superiores de

¹³³⁰ IGARTÚA SALAVERRÍA, J.: “Motivación de nombramientos discrecionales (posterioridades de la STS 3171/2006, caso Gómez Bermúdez)”, *Jueces para la democracia*, n° 58, 2007, pp. 23-32, pp. 27-28. Versión *on line* <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2007/03/revista-58-marzo-2007.pdf>, último acceso el 02-01-2021.

¹³³¹ *Ídem*, p. 29.

¹³³² *Ibidem*.

¹³³³ *Ibidem*.

¹³³⁴ La constitucionalidad de los nombramientos discrecionales en los altos cargos judiciales ha sido sostenida en las STC 18/1987, de 16 de febrero, FJ 5; STC 207/1988, de 8 de noviembre, FJ 3, STC 10/1989, de 24 de enero, FJ 3, y STC 235/2000, de 5 de octubre, FJ 12, entre otras.

Justicia y la Audiencia Nacional, de presidentes de Sala de la Audiencia Nacional y de Salas de los Tribunales Superiores de Justicia, y de los Presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo. Un punto esencial discutido fue que el CGPJ debe hacer provisión para que los puestos de nombramiento discrecional en los órganos judiciales sean conforme al principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), el respeto al derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), así como el respeto a los principios de mérito y capacidad en el acceso a la función pública (art. 103.3 CE), lo que incluye el ascenso en los cargos¹³³⁵.

En el esquema clásico de separación de poderes el CGPJ sería el punto de conexión del poder legislativo y el judicial, el que refuerza la legitimidad democrática en la selección de los jueces y magistrados¹³³⁶. Sin embargo, la mayor falla que se atribuye a este modelo es que los miembros del CGPJ son elegidos por la adscripción política y responden a las cuotas de las mayorías parlamentarias en la designación de los altos cargos judiciales¹³³⁷. Según el magistrado Pascual Ortuño Muñoz, la solución a esta disfuncionalidad no puede venir por la vía de reformas legislativas, porque la experiencia demuestra que solo aportan soluciones coyunturales para recuperar la cuota de influencia de la mayoría parlamentaria que está en el poder y reproducen el clientelismo decimonónico en la designación de los altos cargos judiciales. En sus palabras:

La única vía efectiva es la exigencia ética de transparencia en todo el proceso para que se implanten los ya citados principios generales de igualdad, mérito y capacidad, de tal manera que cualquier magistrado o jurista que aspire a uno de estos cargos no se vea obligado a recabar apoyo de los políticos o *lobbies* que controlan el poder real, en detrimento de su propia dignidad como persona y en menoscabo de su independencia profesional. [... Debe haber] transparencia de los métodos, la valoración objetiva de los méritos y la capacidad, así como la intervención ciudadana en cuanto a la posibilidad de participar en las encuestas previas a la selección. Nuestro propio Tribunal Supremo está exigiendo la fundamentación de los nombramientos, aun cuando es una medida insuficiente si no va acompañada de un compromiso real de las fuerzas

¹³³⁵ STC 238/2012, de 13 de diciembre, FJ 7.

¹³³⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El acceso a la judicatura", *op. cit.*, pp. 108-109.

¹³³⁷ *Ídem*, p. 109.

políticas para que, realmente, la selección se realice con bases en criterios que excluyan toda influencia externa a la trayectoria, el mérito y la capacidad profesional¹³³⁸.

Por último, la Comisión de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la judicatura del CGPJ actualiza periódicamente las estadísticas de participación de mujeres y hombres en la carrera judicial y, en particular, respecto a la distribución de los cargos discrecionales de magistrados en órganos colegiados. La actualización más reciente de julio de 2021 establece que en el Tribunal Supremo hay 59 hombres y 16 mujeres, para una distribución de 79/21, al presente una mujer ocupa una presidencia de Sala. El área de mayor representatividad y, a su vez, equilibrio entre ambos sexos es en la Sala Social, de once magistrados, seis son hombres y cuatro mujeres (60%/ 40%). Fuera de esta Sala, la proporción supera el 80/20, para una infrarrepresentación femenina en los altos cargos judiciales. En la Audiencia Nacional hay 44 hombres y 28 mujeres (61/39), al presente una mujer ocupa la presidencia de la Sala Penal. En los Tribunales Superiores de Justicia hay 306 magistrados y 186 magistradas (62/38), para un total de 492 magistrados. Las mujeres solo están adecuadamente representadas en las presidencias de las Salas de lo Social, de un total de 20, de estos 10 son hombres y 10 mujeres, para una proporción de 50/50. En las Audiencias Provinciales hay un total de 959 magistrados, 575 son hombres y 384 mujeres (60/40)¹³³⁹.

Comparado lo anterior con los datos de febrero de 2015, disponibles en el portal de estadísticas del CGPJ, en el Tribunal Supremo había 71 hombres y 11 mujeres (proporción 89/11), para un aumento de cinco mujeres en ese período y mejora de la proporción en un 10%. En la Audiencia Nacional había un total de 50 magistrados, para una proporción 60/40 hombres y mujeres. Este dato reflejaba entonces una adecuada representación que esencialmente se mantiene. En los Tribunales Superiores de Justicia había un total de 483 magistrados, de los cuales 327 eran hombres y 156 mujeres (68/32). Por lo tanto, en el 2021 hubo la adscripción de 30 mujeres más en este orden jurisdiccional para una mejora de 6% en la participación femenina. La progresión en la representación de las mujeres comienza a dar visos de mejora en los altos cargos judiciales. Ahora bien, como dice la catedrática Silvia Barona Vilar, no puede pensarse que la conquista ha culminado con la mejora en la cantidad de mujeres magistradas. Este crecimiento en la representatividad debe serlo también en la calidad, que haya

¹³³⁸ *Ídem*, pp. 109-110.

¹³³⁹ CGPJ, Cargos discrecionales en la Carrera Judicial desagregados por género. Julio 2021, Comisión de Igualdad, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Igualdad-de-Genero/Guias--estadisticas--estudios-e-informes/Estadisticas/Cargos-discrecionales-en-la-Carrera-Judicial-desagregados-por-genero--Julio-2021>, último acceso el 08.09.2021.

un verdadero desarrollo en la justicia del siglo XXI con su feminización o con la mirada de mujer¹³⁴⁰.

2.4. El acceso y la promoción en la carrera judicial

Contrario a la Constitución española de 1869 que establecía que el ingreso en la carrera judicial sería por oposición, la norma fundamental vigente no establece un método particular para el reclutamiento y selección de los jueces y magistrados españoles. El artículo 122.1 de la Constitución de 1978 solo expresa que los jueces y magistrados serán de carrera y que constituirán un cuerpo único. La ley orgánica debe establecer el régimen jurídico de estos jueces y magistrados de carrera¹³⁴¹. En el sistema actual puede identificarse hasta cinco formas de acceso a la judicatura española, pero solo tres permiten el ingreso a la carrera judicial en sentido estricto. No obstante, el núcleo del sistema español de acceso es la oposición libre, basado en los principios de mérito y capacidad¹³⁴².

Hay que recordar que la Ley provisional sobre la organización del Poder Judicial de 1870 instauró en España el sistema de la oposición para el ingreso a la judicatura. Se dispuso entonces para que el mérito, ligado al concepto de antigüedad, fueran los elementos claves para ascender a los distintos grados de la jerarquía judicial. El estatuto orgánico de 1985 mantuvo vigente esta previsión de la oposición como método de acceso. Según el artículo 301.3 de la LOPJ, los jueces acceden al puesto tras la superación de oposición libre y de un curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial¹³⁴³. También es posible que el CGPJ emita convocatorias de oposiciones, concursos y pruebas selectivas para promoción y especialización de miembros de la carrera judicial (art. 301.7). Las convocatorias de concurso

¹³⁴⁰ BARONA VILAR, S.: “Retrato de la justicia desde el pensamiento dialógico feminista ¿Por fin ruptura del petrificado discurso androcéntrico?”, en BARONA VILAR, S. (ed.): *Claves de la Justicia penal. Feminización, inteligencia artificial, supranacionalidad y seguridad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 32-38;

¹³⁴¹ En específico, el texto constitucional expresa: “La ley orgánica del poder judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia”. Según la STC 60/1986, de 20 de mayo, esto es una reserva de ley especialmente cualificada, el constituyente no se refiere “a cualquier ley orgánica sino muy precisamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial entendida, por tanto, como un texto normativo unitario que regula el régimen estatutario de los Jueces y Magistrados globalmente considerados”.

¹³⁴² ESPARZA LEIBAR, I.: “Estatuto de jueces y magistrados. Los principios subjetivos esenciales: Independencia y responsabilidad” en GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I. op. cit.*, p. 151.

¹³⁴³ A partir de 2021 los que superen la oposición libre para el acceso a la carrera judicial para ser juez podrán cursar el Máster universitario oficial en ejercicio de la función jurisdiccional que expedirá la Universidad Nacional a Educación a Distancia (UNED), en colaboración con el CGPJ y la Escuela Judicial, como titulación oficial de posgrado para los futuros jueces. El máster es voluntario y podrán cursar los alumnos de la Escuela Judicial que lo soliciten. La formación se impartirá de forma online y semipresencial, metodología propia de la UNED. Las clases presenciales se cursarán en la sede de la Escuela Judicial.

para el acceso a la carrera judicial por la categoría de magistrado de juristas de reconocida competencia pueden ser por especialidades. La valoración de los méritos puede limitarse a la materia correspondiente (art. 311.3).

La Constitución de 1978 que instauró el Estado social y democrático de Derecho, tras décadas de dictadura, se inclinó de forma clara y definitiva por un modelo de juez que sirva con objetividad al ciudadano, siendo el pilar y fundamento de su función el ordenamiento jurídico. Por su sujeción única a la ley, el modelo constitucional del juez español requiere que este tenga profundos conocimientos técnicos jurídicos. En palabras del magistrado Jesús María Chamorro González, “la consideración del juez como únicamente sometido al imperio de la ley, introduce el concepto del juez técnico, profundo conocedor del derecho y al que se debe exigir esa cualificación profesional, tanto para obtener la condición de juez como para desempeñar su función, con una continua actualización y profundización de sus conocimientos técnicos jurídicos”¹³⁴⁴.

Los jueces españoles, como los del sistema continental, son jueces de derecho y no de equidad, por lo que su cualificación técnico-jurídica del juez viene a ser la mejor garantía de su independencia. Por lo tanto, quien pretenda ejercer la función jurisdiccional tiene que demostrar tales conocimientos en el proceso de reclutamiento. La selección tiene ser por un sistema que contraste de manera objetiva la existencia de una rigurosa formación jurídica¹³⁴⁵. Puede afirmarse entonces que en el sistema español la legitimación del juez es entendida como una de origen, está legitimado para ejercer su función por haber demostrado a través de pruebas públicas un alto nivel de conocimiento jurídico¹³⁴⁶.

El artículo 298.1 de la LOPJ establece que las funciones jurisdiccionales “se ejercerán únicamente por jueces y magistrados profesionales, que forman la carrera judicial”. La existencia de la carrera judicial regulada en este estatuto por mandato constitucional implica, por tanto, que los jueces y magistrados españoles son profesionales¹³⁴⁷. La excepción a esta norma sería el ejercicio de facultades judiciales, sin carácter de profesionalidad y con inamovilidad temporal, por parte de los magistrados suplentes, los jueces sustitutos, más los jueces de paz y sus sustitutos (art. 298.2).

¹³⁴⁴ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, op. cit., p. 27.

¹³⁴⁵ *Ídem*, pp. 28-29.

¹³⁴⁶ *Ídem*, p. 49.

¹³⁴⁷ STC 238/2012, de 13 de diciembre, FJ 7.

Por su parte, el artículo 299.1 instituye la carrera judicial con tres categorías de juzgadores: juez, magistrado y magistrado del Tribunal Supremo. Corresponde al CGPJ aprobar cada tres años, como máximo, el escalafón de la carrera judicial, que como lista tendrá los datos personales y profesionales de cada uno de los miembros del cuerpo en orden según la antigüedad. El escalafón debe ser publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) (art. 300). El ascenso a las distintas categorías existentes en la carrera está reglado y tiene sus requisitos. Ahora bien, junto al cambio de categoría existen otros cambios en la situación profesional de los jueces y magistrados asociados a la provisión de determinados destinos y que también implican una evolución dentro de la carrera judicial. Por lo tanto, la provisión de destinos de la carrera judicial también se hará por concurso, en el cual la posición en el escalafón tiene una importancia clave (arts. 326 a 332 LOPJ).

Sobre el ascenso de la categoría de juez a la de magistrado, el artículo 311.1 dispone que, de cada cuatro vacantes de magistrado, dos deben dar la oportunidad de ascenso a los jueces que ocupen el primer lugar en su escalafón. La tercera vacante es cubierta entre jueces, por medio de pruebas selectivas en los órdenes jurisdiccionales civil y penal, y de especialización en los órdenes contencioso administrativo, social, mercantil y de violencia contra la mujer. La cuarta vacante es cubierta por concurso entre juristas de reconocida competencia y con más de diez años de ejercicio profesional que superen el curso de formación que ofrece la Escuela Judicial. Para lograr el ascenso por escalafón, hay que cumplir con tres años de servicio como juez, pero si se tratan de hacer las pruebas selectivas de especialización, basta con tener dos años de servicio.

Cuando el CGPJ convoca los concursos de méritos, debe establecer la puntuación máxima conforme al baremo que valora lo siguiente: (1) la licenciatura en Derecho; (2) el doctorado en Derecho; (3) los años de ejercicio efectivo de la abogacía ante los juzgados y tribunales, dictámenes emitidos y asesoramientos prestados; (4) los años como profesor de disciplinas jurídicas con dedicación a tiempo completo; (5) los años en el servicio público de carrera que requiera ser abogado y ejercer en los tribunales, en la carrera fiscal o en el cuerpo de secretarios judiciales; (6) los años de ejercer funciones judiciales; (7) las publicaciones científico-jurídicas; (8) las ponencias y comunicaciones en congresos y cursos de relevante interés jurídico; (9) los cursos de especialización de no menos de 300 horas y suficiencia investigadora acreditada; y (10) la aprobación de alguno de los ejercicios de las pruebas de acceso por el turno libre a la Carrera Judicial (art. 313.2).

Para valorar los méritos antes referidos, el tribunal debe tener la facultad de “convocar a los candidatos o a aquellos que alcancen inicialmente una determinada puntuación a una entrevista, de una duración máxima de una hora, en la que se debatirán los méritos aducidos por el candidato y su ‘currículum’ profesional. La entrevista tendrá como exclusivo objeto el acreditar la realidad de la formación jurídica y capacidad para ingresar en la carrera judicial, aducida a través de los méritos alegados, y no podrá convertirse en un examen general de conocimientos jurídicos” (art. 313.7).

¿Cómo España configura legalmente el ingreso a la carrera judicial? La respuesta la encontramos en los artículos 301 al 315 de la LOPJ. Los postulados esenciales son que el ingreso será conforme al principio del mérito y de la capacidad profesional para ejercer la facultad jurisdiccional (art. 301.1). Además, conforme al artículo 301.2 “el proceso de selección para el ingreso en la carrera judicial garantizará, con objetividad y transparencia, la igualdad en el acceso a la misma de todos los ciudadanos que reúnan las condiciones y aptitudes necesarias, así como la idoneidad y suficiencia profesional”. Importantísimo en la declaración que antecede es el principio de igualdad en el acceso a la carrera judicial para todos los que cumplan con los criterios establecidos, y que el proceso debe ser con objetividad y transparencia. Dicho de otro modo, la igualdad solamente es posible garantizarla en la medida en que el acceso a la función jurisdiccional, al igual que a otros puestos y cargos públicos, sea conforme al principio de mérito y capacidad, transparencia y objetividad¹³⁴⁸. Hay que recordar que desde la Sentencia del Tribunal Constitucional 174/1996, de 11 de noviembre, se había aplicado a la carrera judicial los derechos y principios de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución española, a saber, el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, así como el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, pues, los jueces y magistrados son titulares de la función pública.

Por un lado, la igualdad implica “habilitar medios para que no dependa el derecho a optar a las pruebas de acceso de los medios económicos de los aspirantes ni de ninguna otra circunstancia familiar ni social”¹³⁴⁹. El principio de igualdad requiere de acciones positivas, que las autoridades promuevan las condiciones necesarias para hacer efectiva la igualdad al

¹³⁴⁸ SÁIZ ARNAIZ, A.: “La selección de los jueces en España: la oposición”, *Revista del Poder Judicial*, nº 93, 2012, pp. 52-62, p. 52. *Vid., idem, La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas*, Fundación Alternativas, Madrid, nº 119/2007, p. 8. Versión *on line*: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-gdArfC.pdf, último acceso el 17-01-2021.

¹³⁴⁹ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 114.

conceder subvenciones y becas para los aspirantes con menor capacidad económica y los méritos necesarios como el buen desempeño académico. Todo esto para que al final la selección de un juez sea por derecho propio, sin condicionantes ajenos a la propia capacidad¹³⁵⁰. Por otro lado, requiere “el aseguramiento de la efectiva objetividad en la apreciación de los méritos, con el fin de evitar desviaciones por preferencias subjetivas de los miembros del tribunal, por razones de diversa índole”¹³⁵¹.

El artículo 301 de la LOPJ dispone que la convocatoria para el ingreso en la carrera judicial, que se realiza con la de la carrera fiscal, comprenderá todas las plazas vacantes existentes en el momento y un número adicional que permita cubrir las que previsiblemente puedan producirse hasta la siguiente convocatoria. Ningún candidato puede estar incurso en alguna de las causas de incapacidad e incompatibilidad que establece la ley y ni tener la edad de jubilación en la carrera judicial ni alcanzarla durante el tiempo máximo previsto legal y reglamentariamente para la duración del proceso selectivo. Los candidatos aprobados, según el orden de la puntuación obtenida, optarán por una u otra carrera en el plazo que se fije por la Comisión de Selección. Los requisitos generales para presentarse como opositor son “ser español, mayor de edad y licenciado en Derecho” (art. 302 LOPJ). El catedrático Alejandro Sáiz Arnaiz ha abogado para que se limite el número de convocatorias a las que cada candidato puede presentarse y que haya un límite de edad para el acceso por el turno libre¹³⁵².

La oposición se convocará al menos cada dos años y en ningún caso el tribunal seleccionará en las pruebas a un número de candidatos superior al de las plazas convocadas. Los que hubiesen superado la oposición como aspirantes al ingreso en la carrera judicial, serán considerados funcionarios en prácticas (art. 306). Ahora bien, no estarán capacitados para el ingreso en la carrera judicial “los impedidos física o psíquicamente para la función judicial; los condenados por delito doloso mientras no hayan obtenido la rehabilitación; los procesados o inculcados por delito doloso en tanto no sean absueltos o se dicte auto de sobreseimiento, y los que no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles” (art. 303).

Conviene apuntar al contenido del artículo 301.8 de la LOPJ que prevé para un turno de reserva no inferior al 5% de las vacantes a ser cubiertas entre personas con discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento de disfunción, siempre que superen las pruebas selectivas

¹³⁵⁰ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, op. cit., p. 342.

¹³⁵¹ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, op. cit.

¹³⁵² SÁIZ ARNAIZ, A.: *La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas*, op. cit., p. 6.

y que acrediten el grado de discapacidad y la compatibilidad para el desempeño de las funciones y tareas correspondientes en la forma que se determine reglamentariamente. La tercera Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo tuvo la oportunidad de interpretar el alcance de dicha disposición en la Sentencia de 30 de septiembre de 2008 (Rec. 267/2005) contra el acuerdo de la Comisión de Selección que argumentaba que los aspirantes discapacitados competían con el resto de los aspirantes no discapacitados y que la reserva sería para el final del proceso si existían más aprobados que las plazas convocadas.

La Sala del Tribunal Supremo entendió que, según lo establecido en el artículo 3.3 del Real Decreto 2271/2004, que desarrolla la Ley 52/2003 sobre el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad, existen dos turnos distintos en las relaciones de admitidos, en los llamamientos a los ejercicios y en la relación de aprobados. En particular, dado que dicho artículo dispone:

Las pruebas selectivas tendrán idéntico contenido para todos los aspirantes, independientemente del turno por el que se opte [...]. Durante el procedimiento selectivo se dará un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados. No obstante, al finalizar el proceso, se elaborará una relación única en la que se incluirán todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado. Dicha relación será la determinante para la petición y la adjudicación de destinos, excepto lo previsto en el art. 9.

Conforme a esa disposición, el Tribunal Supremo rechazó la interpretación restrictiva de la Comisión de Selección al relegar su contenido a la hipótesis de que existieran más aprobados que puestos convocados, cuando es conocido que los tribunales calificadoros ajustan la puntuación de pase en un proceso de oposición en relación con los demás aspirantes con la finalidad de evitar dicha situación de exceso de aprobados.

El procedimiento de ingreso a la categoría de juez requiere la superación de una primera fase de oposición libre que se compone de tres ejercicios. El primer ejercicio que dura dos horas y 45 minutos consiste en la superación de una prueba tipo *test* con cien preguntas sobre derecho constitucional, derecho civil, derecho penal y derecho procesal. La nota de corte de la prueba que se hace en función de la media permite pasar a la siguiente fase a los 1,800 o 2,000

oposidores mejores preparados¹³⁵³. El segundo ejercicio dura sesenta minutos se trata de una exposición oral en audiencia pública sobre cinco temas (uno sobre derecho constitucional, dos sobre civil y dos sobre penal). El tercer ejercicio también de sesenta minutos trata de una exposición oral en audiencia pública de cinco temas (dos sobre derecho procesal civil, uno sobre derecho procesal penal, uno sobre derecho mercantil y uno sobre derecho administrativo o laboral). Por la masificación de la oposición, la prueba de selección múltiple funciona en la práctica como un filtro para excluir de los ejercicios orales a gran parte de los aspirantes. La calificación final o la puntuación global de cada opositor surge de la suma de las puntuaciones obtenidas en el segundo y el tercer ejercicio, ambos orales¹³⁵⁴.

El temario o programa aprobado por la Comisión de Selección y ratificado por el CGPJ para las pruebas selectivas de ingresos en la carrera judicial y fiscal convocadas a fines de 2020 para la provisión de 168 puestos de alumnos de la Escuela Judicial, para su posterior acceso a la carrera judicial por la categoría de juez, tenía un total de 325 temas distribuidos de la siguiente forma: Derecho constitucional (27 temas); Derecho civil (93 temas); Derecho penal (64 temas); Derecho procesal civil (58 temas); Derecho procesal penal (39 temas); Derecho mercantil (16 temas); y, Derecho administrativo y laboral (28 temas)¹³⁵⁵. El Derecho civil supone casi el 30% del temario. Cabe destacar las modificaciones de esta versión que se centran en adaptar el temario a las prescripciones del artículo 310 de la LOPJ, reformado por la Ley orgánica 5/2018, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en la aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género, y recientemente por la Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. El referido artículo 310 en su versión más reciente lee como sigue:

Todas las pruebas selectivas para el ingreso y la promoción en las Carreras Judicial y Fiscal contemplarán el estudio del principio de igualdad entre mujeres y hombres, incluyendo las medidas contra la violencia de género, y su aplicación con carácter transversal en el ámbito de la función jurisdiccional.

El temario deberá garantizar la adquisición de conocimientos sobre el principio de no discriminación y especialmente de igualdad entre mujeres y hombres y, en

¹³⁵³ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, *op. cit.*, p. 257.

¹³⁵⁴ SÁIZ ARNAIZ, A.: "La selección de los jueces en España: la oposición", *op. cit.*, p. 56.

¹³⁵⁵ *Acceso a la carrera Judicial y Fiscal 2020: Bases de la convocatoria*, BOE núm. 332, de 22 de diciembre de 2020, pp. 117609-117642 (BOE-A-2020-16704). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-16704>, último acceso el 09.09.2021.

particular, de la normativa específica dictada para combatir la violencia sobre la mujer, incluyendo la de la Unión Europea y la de tratados e instrumentos internacionales en materia de igualdad, discriminación y violencia contra las mujeres ratificados por España.

Asimismo, las pruebas selectivas contemplarán el estudio de la tutela judicial de los derechos de la infancia y la adolescencia, su protección y la aplicación del principio del interés superior de la persona menor de edad. El temario deberá garantizar la adquisición de conocimientos sobre normativa interna, europea e internacional, con especial atención a la Convención sobre los Derechos del Niño y sus observaciones generales.

Conforme a la previsión de 2018 al renglón de Derecho constitucional se añadieron dos temas con los siguientes contenidos¹³⁵⁶:

Tema 6: Bases constitucionales de la prohibición de discriminación por razón de género. Textos e instrumentos auspiciados por Naciones Unidas contra la discriminación por razón de género: en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW). La interdicción de la discriminación por razón de género en la UE. La legislación española sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Tema 7. Derecho a la igualdad y lucha contra la violencia de género. Las recomendaciones generales 19 y 35 del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer. El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género. La LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género: objeto y principios rectores, medidas de sensibilización, prevención y detección, derechos de las mujeres víctimas de la violencia de género y tutela institucional.

En el área de Derecho civil el Tema 4 relativo a la teoría de la interpretación se incluyen “las diferentes concepciones. La aplicación e interpretación de las normas jurídicas. La

¹³⁵⁶ CGPJ, *Temario oficial aprobado por la Comisión de Selección para la convocatoria de 2019*, Madrid, 9 de abril de 2019, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Acceso-a-la-categoria-de-Juez-a/Historico-de-convocatorias/Acceso-a-la-carrera-judicial--Juez---Fiscal-2019--Avisos-y-notas-informativas--Temario-oficial-aprobado-por-la-Comision-de-Seleccion-para-la-convocatoria-de-2019>, último acceso el 09-09-2021.

integración del principio de igualdad y el enfoque de género como informador del ordenamiento jurídico en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas. La aplicación analógica. La equidad”. En la modificación de 2019 se añadió el “Tema 77: La perspectiva de género en el derecho de familia. Aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres sobre los efectos personales y patrimoniales del matrimonio. Aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres sobre los efectos de la ruptura del matrimonio o la pareja de hecho. Estudio de los artículos 61 a 69 de la LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”.

En Derecho Penal se ha incluido el “análisis jurisprudencial de la agravante de género” (Tema 12) y en la suspensión de las penas privativas de libertad, las “especialidades en supuestos de violencia de género y doméstica” (Tema 20). Por otra parte, se añadió el contenido siguiente: “Tema 30. Los delitos de violencia sobre la mujer por su pareja o expareja, su configuración en la LO 1/2004. Análisis de los delitos de maltrato físico y psíquico, maltrato habitual, amenazas, coacciones, acoso y divulgación no consentida de imágenes o grabaciones de carácter íntimo”. Por su parte, en Procesal penal se añadió: “Tema 15. Las medidas cautelares de protección de la víctima de violencia de género y sus hijos menores. Estudio de los artículos 544.bis a 544.quinquies de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y su reflejo en la Ley Orgánica 1/2004. Su aseguramiento con medios electrónicos”.

Por último, en el área de Derecho administrativo y laboral hay que conocer sobre la “ordenación del tiempo de trabajo por razón de violencia de género” (Temas 5 y 19). Por su parte, el Tema 21 incluye el “tratamiento de la movilidad geográfica y de la suspensión del contrato para los trabajadores que tengan la consideración de víctimas de violencia de género”. El Tema 22 relativo a la extinción del contrato de trabajo, en cuanto a causas objetivas tiene “especial referencia a las faltas de asistencia al trabajo en los casos de trabajadores víctimas de violencia de género. Especial consideración de la nulidad del despido en los casos de los trabajadores que tengan la consideración de víctimas de violencia de género”. El Tema 26 trata sobre la “Seguridad Social en materia de violencia de género”. Por último, el Tema 28 incluye respecto al proceso laboral “el ejercicio de los derechos de la trabajadora víctima de violencia de género”.

El temario de estudio para las pruebas de la oposición ha sido muy criticado por estar anclando en la tradición positivista, sin alguna aproximación crítica, del conocimiento del entorno social y de formación humanística. El catedrático Sáiz Arnaiz aboga por la revisión del temario para evitar la repetición “mecánica” de los contenidos del grado en Derecho. También

apoya la inclusión de algunas materias no jurídicas como nociones básicas de economía y contabilidad o de sociología. La selección debería tener “en cuenta la cultura, madurez, capacidad de razonamiento y de análisis de los futuros jueces”¹³⁵⁷. Una propuesta recurrente es que el anonimato del primer ejercicio sea extendido a la doble evaluación ciega de ejercicios escritos para los siguientes ejercicios¹³⁵⁸.

Sobre las pruebas de acceso o ingreso, el artículo 304 de la LOPJ establece que estas serán evaluadas por un tribunal compuesto por un presidente y ocho miembros nombrados por la Comisión de selección. El tribunal calificador es presidido por un magistrado o un fiscal del Tribunal Supremo o de un Tribunal Superior y son vocales dos magistrados, dos fiscales, un catedrático de universidad de disciplina jurídica en que consistan las pruebas de acceso, un abogado del Estado, un abogado con más de diez años de ejercicio profesional y un letrado de la Administración de Justicia de la categoría primera o segunda, que actuará como secretario. La Comisión de Selección descrita en el artículo 305, cuyas resoluciones son susceptibles de recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, es competente para:

a) Proponer el temario, el contenido de los ejercicios y las normas complementarias que han de regir la oposición para el acceso a las carreras judicial y fiscal, sometiéndolos a la aprobación del Ministerio de Justicia y del Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

b) Realizar los trámites administrativos precisos para la distribución de los aprobados a las respectivas Escuelas según la opción que hayan realizado, conforme se dispone en el artículo 301.2.

Este órgano colegiado fue creado en la reforma de la LOPJ que introdujo la Ley 9/2000 y tiene un total de ocho miembros. La Comisión de Selección está compuesta por un vocal del CGPJ y un fiscal de Sala, que la presidirán anualmente con carácter alternativo. Además, incluirá entre sus miembros a un magistrado, un fiscal, el director de la Escuela Judicial, el director del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia y un miembro de los órganos técnicos del CGPJ, así como un funcionario del Ministerio de Justicia con nivel mínimo de subdirector general, ambos licenciados en Derecho, que actuarán alternativamente como secretarios de la Comisión. Los miembros serán designados por cuatro años por las

¹³⁵⁷ SÁIZ ARNAIZ, A.: “La selección de los jueces en España: la oposición”, *op. cit.* p. 58.

¹³⁵⁸ *Ídem*, p. 62.

diversas entidades representadas. El Pleno del CGPJ designa al vocal, al magistrado y al miembro de los órganos técnicos (tres miembros) y el fiscal general del Estado designa a los fiscales, mientras que el Ministerio de Justicia a su funcionario.

La creación de esta Comisión ha sido criticada por comprometer de forma relativa su independencia dada su composición mixta para la gestión de la selección por oposición de los futuros jueces. Se considera que este órgano administrativo constituye en la práctica un traslado parcial al gobierno de las competencias sobre la selección de jueces, dado que las propuestas de la Comisión han de ser sometidas de forma conjunta a la ulterior aprobación del Ministerio de Justicia y del Pleno del CGPJ¹³⁵⁹. Se señala también la manera discrecional en que tanto sus miembros como los tribunales calificadores son designados. No hay parámetros, algún procedimiento objetivo o concurso de méritos para valorar la cualificación técnica y profesional de sus integrantes. Esta falta de previsión legislativa es cuestionada por la falta de transparencia en la elección de los miembros que administran el proceso de selección por oposición¹³⁶⁰.

La oposición como vía de acceso a la carrera judicial es valorada, aunque se admite que puede ser mejorada, porque cumple con el propósito de insertar a un juez cualificado por su preparación técnica. La opinión generalizada es que el conocimiento de los jueces de las normas jurídicas es muy bueno. Un 58% de los ciudadanos españoles consideran que por lo general los jueces están bien preparados y son competentes¹³⁶¹. El sistema de pruebas públicas objetivas genera confianza en los usuarios¹³⁶². También es valorada por permitir la movilidad social. La mayoría de los aspirantes seleccionados provienen de la clase media y sin trasfondo familiar en el mundo jurídico. La función judicial, como la mayor responsabilidad pública que puede alcanzar un ciudadano con su propio esfuerzo, es posible sin la necesidad de pertenecer a una élite económica o política o de contar con relaciones de influencias¹³⁶³.

A juicio del magistrado Pablo Llarena Conde, los jóvenes reclutados por oposición suelen tener menos prejuicios respecto a la pluralidad social y pueden ser más imparciales en sus juicios. En particular, “los jueces procedentes de la oposición son más permeables a valorar

¹³⁵⁹ ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, *op. cit.*, p. 357.

¹³⁶⁰ RODRÍGUEZ RUIZ, F.: *Modelos de juez desde la epistemología del derecho. Análisis de los fundamentos jurídicos en la selección y formación inicial de los jueces*, tesis inédita para el grado de doctor en Derecho de la Universidad de Jaén, 2013, pp. 56-57. Versión *on line* <http://hdl.handle.net/10953/534>, último acceso el 17-01-2021.

¹³⁶¹ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, *op. cit.*, p. 165.

¹³⁶² *Ídem*, pp. 29-31.

¹³⁶³ *Ídem*, pp. 127-128.

las distintas inquietudes que refleja una sociedad compleja y plural, que aquellos que acceden a la judicatura tras una larga actividad laboral parcial y comprometida”¹³⁶⁴.

La preparación para el estudio del temario de la oposición tiene como media unos cuatro años¹³⁶⁵. Contrario a la crítica que ello ha tenido, los defensores de la oposición afirman que hay que valorar y reconocer los esfuerzos invertidos en la preparación por la trascendencia de la función que luego se les encomienda a los aspirantes¹³⁶⁶. El magistrado Juan Pedro Quintana Carretero expresa: “el período medio de formación de un juez es, tras la licenciatura, de más de cuatro años de autoformación mediante el concienzudo estudio de un amplio y exigente programa o temario relativo a las diferentes disciplinas jurídicas. El opositor mejora así su formación jurídica, sin obtener nada a cambio ni saber si ese esfuerzo será alguna vez recompensado. Mayor prueba de equilibrio, laboriosidad e ilusión por alcanzar la condición de juez no se puede exigir”¹³⁶⁷.

Para tratar de solventar las críticas a lo extenso de la preparación para la oposición, hay propuestas de reformas de gran calado que pretenden que la formación universitaria sea vinculada a la oposición. Esta propuesta considera que haya en la carrera de derecho, especialmente en el último ciclo de formación, algún grado de especialización en determinadas disciplinas y no la formación homogénea actual¹³⁶⁸. De considerarse esta alternativa el proceso de oposición pudiera reflejarse en el currículo del aspirante que no supera la prueba, el esfuerzo podría validarse y transformarse en un “máster en Derecho judicial” para facilitar la inserción en el mercado laboral de la persona.

Algo poco común de escuchar es que la LOPJ de 1985 en su concepción priorizó la selección directa o el sistema de turnos alternos a juristas sobre el sistema de oposición. Surge de la Exposición de motivos que el “tercer turno” que permitía el ingreso como juez por concurso de méritos más la Escuela Judicial —eliminado por la LO 19/2003—, y el “cuarto turno” que es el concurso para la categoría de magistrado fueron introducidos bajo la justificación de que el mecanismo tradicional de oposición o turno libre no permitía que se cubrieran todos los puestos o vacantes existentes en la judicatura española. Se entendía que, además de cubrir las vacantes, se incorporaría “sensibilidades y perspectivas diferentes a la

¹³⁶⁴ *Ídem*, p. 128.

¹³⁶⁵ SÁIZ ARNAIZ, A.: *La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas*, op. cit., p. 5.

¹³⁶⁶ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, op. cit., p. 129.

¹³⁶⁷ *Ídem*, p. 167.

¹³⁶⁸ *Ídem*, p. 223.

judicatura” con el reclutamiento de profesionales del resto del mundo jurídico. Sin embargo, los números sobre la distribución de la carrera judicial para el año 2018 demuestran que el efecto que pudo haberse dado fracasó.

El magistrado Pablo Llarena Conde afirma que en los países continentales donde coexiste la selección directa con el sistema de oposición o examen dicha vía alterna aporta una porción minoritaria. Las razones son variadas, pero en esencia hay un reconocimiento de que pocos juristas con verdadero mérito y prestigio están dispuestos a cambiar su actividad profesional en una etapa avanzada de sus vidas. En la consideración mucho pueden pesar razones de rentabilidad económica e incluso sobre la estabilidad en el lugar de residencia¹³⁶⁹.

En la práctica, para la convocatoria de 2019 y actuaciones en 2020 con las complicaciones del estado de alarma por la COVID-19, de un total de 4,195 aspirantes admitidos al primer ejercicio, 1,520 fueron declarados aptos fueron evaluados en el segundo ejercicio oral. De estos, 1,104 eran mujeres (72.6%) y 416 hombres (27.4%). De los evaluados, 533 fueron declarados aptos, 404 mujeres (75.8%) y 129 hombres (24.2%). Tras el tercer ejercicio fueron declarados aptos y aprobados 284 aspirantes, 210 mujeres (73.9%) y 74 hombres (26.1%)¹³⁷⁰.

Respecto la distribución por sexo y edad de los ingresados en la carrera en el año 2020, por el turno libre ingresaron 34 mujeres y 29 varones, para un total de 63 nuevos jueces por oposición. La edad media de ese total es 30.8 años. En cuanto a la estructura demográfica de la carrera judicial española al 1 de enero de 2021, entre los jueces y magistrados activos, hay un total de 5,320. Las mujeres son 2,918 (54.8%) y los hombres 2,402 (45.2%). La edad media es de 51.6 años, con una antigüedad media de 20.5 años. La proporción de hombres a mujeres solo es superada por los hombres en el renglón entre los 61 a los 70 años (65.3%/ 34.7%) y sobre los 71 años cuya proporción es de 35 a 2 (94.6%/5.4%). Los jueces y magistrados que tienen un puesto asignado totalizan 5,194, de los cuales 4,595 entraron por oposición o en el turno libre para un 88.5% y 599 ingresaron por las formas alternativas a la oposición para un 11.5%. En el Tribunal Supremo hay 73 magistrados activos, 57 varones y 16 féminas para una proporción de 78/ 22, con una edad media de 63.8 años y antigüedad de 30.2 años¹³⁷¹.

¹³⁶⁹ VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces...*, op. cit., p. 135.

¹³⁷⁰ *Memoria sobre el estado, funcionamiento y actividades del Consejo General Del Poder Judicial y de los juzgados y tribunales en el año 2020*, aprobada por el Pleno del CGPJ el 22 de julio de 2021, pp. 213-215.

¹³⁷¹ *Ídem*, pp. 275-276, 279, 318.

Según la Memoria del CGPJ-2020, la distribución en cantidad y porcentual por rango de edad y sexo de los jueces y magistrados activos queda reflejado en la siguiente tabla de elaboración propia¹³⁷²:

| Distribución por sexo y edad de los jueces y magistrados activos al 1 de enero de 2021 | | | | | | | |
|--|---------------|------------|--------------|--------------|------------|-----------|--------------|
| Sexo | Rango de edad | | | | | | Totales |
| | 20-30 | 31-40 | 41-50 | 51-60 | 61-70 | 71+ | |
| Mujer | 44 | 502 | 1,114 | 925 | 331 | 2 | 2,918 |
| | 57.1% | 65.8% | 66.4% | 51.1% | 34.7% | 5.4% | 54.8% |
| Varón | 33 | 261 | 564 | 885 | 624 | 35 | 2,402 |
| | 42.9% | 34.2% | 33.6% | 48.9% | 65.3% | 94.6% | 45.2% |
| Totales | 77 | 763 | 1,678 | 1,810 | 955 | 37 | 5,320 |

La Memoria del CGPJ-2020 presenta el porcentaje de mujeres por tipo de órgano jurisdiccional en la siguiente tabla¹³⁷³:

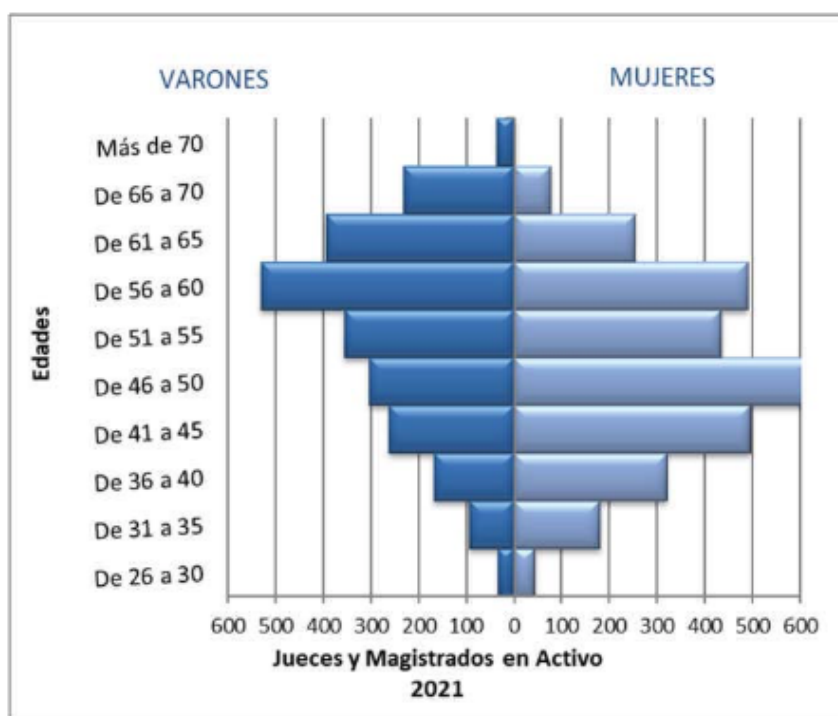
| Órgano jurisdiccional | Porcentaje (%) |
|--|----------------|
| Tribunal Supremo | 21.9% |
| Audiencia Nacional | 45.2% |
| Juzgado Central de Instrucción | 20.0% |
| Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo | 25.0% |
| Tribunal Superior de Justicia | 38.1% |
| Jueces de Adscripción Territorial | 65.3% |
| Audiencia Provincial | 39.1% |
| Juzgado de lo Penal | 65.0% |
| Juzgado de lo Contencioso Administrativo | 48.0% |
| Juzgado de lo Social | 57.7% |
| Juzgado de Vigilancia Penitenciaria | 56.0% |
| Juzgado de Menores | 64.6% |
| Juzgado de Primera Instancia e Instrucción | 66.2% |
| Juzgado de Primera Instancia | 60.8% |
| Juzgado de Instrucción | 62.5% |
| Registro Civil Exclusivo Único | 65.4% |
| Juzgado Decano Exclusivo | 25.0% |
| Juzgado de lo Mercantil | 45.7% |
| Juzgado de Violencia sobre la Mujer | 73.3% |
| Total | 54.8% |

¹³⁷² *Ídem*, p. 276.

¹³⁷³ *Ídem*, p. 348.

Selección y formación de jueces. Perspectivas comparadas y de futuro

La distribución piramidal por rango de edad de la judicatura española al 1 de enero de 2021, según provista por el CGPJ, es:



Pirámide de edad de los jueces en activo a 1 enero de 2021

2.5. La Escuela Judicial, formación inicial y continuada

En España la creación efectiva de la Escuela Judicial, como un organismo del Ministerio de Justicia e incorporada a la Universidad, fue por la Ley de 26 de abril de 1944. Su objetivo era la selección y formación de los licenciados en Derecho que fueran a ejercer como jueces y fiscales. La Escuela abrió sus puertas el 6 de junio de 1950. En sus orígenes la formación estaba reservada a los varones mayores de 21 años y el curso duraba aproximadamente tres meses, con prácticas en los juzgados de Madrid y clases lectivas impartidas por magistrados, fiscales y profesores universitarios. Con la introducción de la LOPJ de 1985 la Escuela tomó el nombre de Centro de Estudios Judiciales. La etapa actual de la Escuela Judicial inició con la reforma de la LOPJ de 1995, que separó definitivamente la formación de los jueces y los fiscales españoles.

En su configuración actual, la Escuela Judicial es reconocida como un centro de selección y formación de jueces y magistrados dependiente del CGPJ en aspectos presupuestarios y organizativos. La Escuela Judicial tiene dos sedes estables, una en Madrid donde realizan la mayor parte de las actividades de formación continua, así como la selección,

y otra en Barcelona donde se ofrecen los cursos de formación inicial. El 18 de febrero de 1997 fue la inauguración de las instalaciones de la Escuela Judicial de Barcelona.

Actualmente, el ámbito de actuación de la Escuela Judicial es doble. Por una parte, debe dirigir la selección y formación de los jueces que ingresan en la carrera judicial. Por otra parte, tiene que proveer la formación continua de todos los miembros de la carrera judicial. La Escuela Judicial propiamente es un complemento en el acceso a la carrera judicial para la categoría de juez que, como sabemos, requiere superar la oposición libre, así como un curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial (art. 301.3). Los juristas de reconocida competencia pueden ingresar en la carrera judicial en las categorías de magistrado o de magistrado del Tribunal Supremo. Ahora bien, para ingresar en la categoría de magistrado, también es necesario aprobar un curso de formación en la Escuela Judicial (art. 301.5).

La misión legal de la Escuela Judicial es “proporcionar una preparación integral, especializada y de alta calidad a los miembros de la carrera judicial, así como a los aspirantes a ingresar en ella” (art. 307.1). En cuanto a la exigencia de una preparación *integral*, cabe decir que esta no debe limitarse a los conocimientos teóricos ya probados sobradamente en la oposición, sino que debe “preparar en la práctica del oficio de quien tiene que juzgar, y en las condiciones de su actuación y su ética, el ya clásico “saber” (conocimientos), “saber hacer” (habilidades) y “saber ser” (actitudes y valores)”. La preparación debe ser *especializada* por profundizar en ámbitos multidisciplinares y en los avances de las ciencias aplicables en el ámbito jurídico y las reformas legislativas continuas, además de proveer herramientas para la labor judicial. Por último, la exigencia *de alta calidad* es cumplida en la medida que los formadores son personas de dedicación exclusiva a la formación judicial y reforzada por la continua selección de los más cualificados y reconocidos expertos en cada una de las materias y disciplinas objeto de la formación. Contribuye a la calidad la selección de metodologías de enseñanza novedosas y prácticas¹³⁷⁴.

El curso de selección incluye un programa teórico de formación multidisciplinaria, un período de prácticas tuteladas en diferentes órganos de todos los órdenes jurisdiccionales y un período de ejercicios de funciones de sustitución y refuerzo judicial. El proceso es uno progresivo, solamente la superación de cada fase posibilitaría el acceso a la siguiente. Resalta

¹³⁷⁴ *Plan docente de formación inicial*, 70ª Promoción de la Carrera Judicial Curso 2019-2021, Escuela Judicial de Barcelona, pp. 6-7. Versión *on line*: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela-Judicial/Formacion-Inicial/La-fase-presencial/Plan-docente-de-formacion-inicial-70--Promocion-Carrera-Judicial--curso-2019-2021>, último acceso el 03.01.2021.

que la fase de formación teórica debe incluir “el estudio en profundidad de las materias que integran el principio de no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres, y en particular de la legislación especial para la lucha contra la violencia sobre la mujer en todas sus formas” (art. 307.2). Por la modificación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, se añadió una última oración al segundo numeral del artículo 307 que dispone: “Asimismo, incluirá el estudio en profundidad de la legislación nacional e internacional sobre los derechos de la infancia y la adolescencia, con especial atención a la Convención sobre los Derechos del Niño y sus observaciones generales”.

De superarse el programa multidisciplinar teórico, inicia la fase esencialmente práctica. En la primera fase, los ya denominados *jueces adjuntos* pueden preparar borradores o proyectos de resoluciones para el juez tutor y dirigir vistas bajo su supervisión. La función será de auxilio y colaboración con los jueces titulares. En la segunda fase, luego de completar las prácticas tuteladas, los jueces adjuntos tienen que prestar obligatoriamente labores de sustitución y refuerzo, pero con todas las facultades jurisdiccionales de un juez titular o en propiedad. Se espera que los jueces practiquen en órganos jurisdiccionales con características similares a los que pueda ser destinados. El presidente del Tribunal Superior correspondiente debe preparar un informe sobre la dedicación y rendimiento en el desempeño de las funciones del juez adjunto o en prácticas tuteladas. Este informe debe ser valorado por la Escuela Judicial. La duración del período de práctica será regulada por el CGPJ, pero en ningún caso el curso teórico de formación tendrá una duración menor a nueve meses. Las prácticas tuteladas y las funciones de sustitución o apoyo deben tener una duración mínima de cuatro meses cada una, para un total de ocho meses en prácticas (art. 307.5). Por lo tanto, el proceso de formación inicial toma como mínimo diecisiete meses.

La Escuela Judicial debe hacer la lista de los aspirantes que hayan aprobado el curso teórico y práctico, según el orden de la calificación obtenida (art. 308.1). Corresponderá al CGPJ hacer los correspondientes nombramientos como jueces titulares. De no ser posible la designación a un órgano jurisdiccional como jueces titulares, los aprobados serán jueces en expectativa de destino que realizarán las sustituciones de jueces y magistrados en órganos judiciales unipersonales. Además, podrán ser asignados para dar apoyo en determinado juzgado o tribunal que tenga un retraso o acumulación excepcional de asuntos (art. 308.2). De no superar el curso, es posible tomarlo en una segunda oportunidad, pero de no superarlo, la persona quedará excluida definitivamente de la posibilidad de ingreso a la carrera judicial (art. 309).

Según establece la propia Escuela Judicial, el curso teórico-práctico de selección, en su fase presencial en Barcelona, persigue el logro de los siguientes objetivos principales:

a) La adquisición de una completa formación técnico-jurídica, desde una perspectiva eminentemente práctica, en derecho sustantivo y procesal civil y penal. Esta formación se realiza en dos ámbitos: por una parte, a través de la docencia ordinaria en módulos con el método del caso, y por otra, por la realización de actividades específicas que requieren de una formación monográfica¹³⁷⁵ y específica.

b) Una profunda formación en Derecho Constitucional y Derecho de la Unión Europea. En esta formación se analiza -desde la vertiente práctica- la aplicación de la norma constitucional en la resolución de los procedimientos judiciales, la tutela de los derechos fundamentales por el juez ordinario y la vertiente del juez nacional como juez europeo.

c) La formación especializada en el ámbito de las jurisdicciones social, contencioso- administrativa, mercantil, y de menores.

d) La formación complementaria en materias de gran relevancia para quien va a desempeñar la función jurisdiccional. Así, se ofrecerá una específica formación en lengua inglesa, cooperación internacional – civil y penal-, contabilidad, sociedad de la información, protección de datos, medios de comunicación, derecho orgánico y medicina legal.

e) La obtención de una formación de carácter multidisciplinar que abarca diferentes objetivos entre los que cabe destacar que se pretende que el juez o jueza en prácticas se forme en materias tales como deontología y ética judicial, redacción de resoluciones judiciales, prevención de riesgos laborales en el ejercicio de la función jurisdiccional, cuestiones de especial relevancia para la sociedad, formación en macroeconomía y microeconomía, entre muchas otras. De igual forma, se pretende aproximar a quienes se incorporan a la carrera judicial a las funciones que realizan los letrados de la administración de justicia, procuradores, notarios, graduados sociales, registradores de la propiedad y servicios sociales de los entes municipales; y a las cuestiones más relevantes que deben tenerse presentes en la incorporación en el primer destino.

¹³⁷⁵ El proceso de enseñanza-aprendizaje mediante el uso de plataformas virtuales en distintas etapas educativas.

f) El conocimiento de los diferentes servicios del Consejo General del Poder Judicial, pues es importante que quienes se incorporan a la carrera judicial conozcan en profundidad la institución que les gobierna.

g) La realización de estancias formativas con quienes colaboran desde distintos ámbitos en la administración de justicia. Las estancias tienen por objeto que durante varios días los jueces en prácticas conozcan *in situ* las funciones que realizan los abogados, fiscales, notarios, registradores, las fuerzas y cuerpos de seguridad, psiquiatras y unidades de salud mental, medios de comunicación, así como el funcionamiento de un centro penitenciario.

h) La mejora de habilidades tales cómo trabajar en el entorno de las TICs, mejorar el trabajo en equipo, y la expresión oral y escrita, y el desarrollo de actitudes y valores como la escucha activa, la honradez, la humildad razonable, la educación, el incremento de la seguridad sensata en uno mismo, y la eliminación de prejuicios extrapolando automáticamente las propias experiencias¹³⁷⁶.

En cuanto a las metodologías empleadas en el curso teórico-práctico, la Escuela Judicial destaca la utilización del caso práctico abierto, a través del juzgado virtual, la utilización de los micro relatos para la reflexión sobre ética judicial y deontología, y la de medios de comunicación, las cuales han sido reconocidas a nivel europeo como las mejores prácticas para la formación judicial. El método del caso es entendido como la mejor metodología para formar en competencias. La Escuela Judicial española ha desarrollado tres variantes del método: caso cerrado, caso secuenciado y caso abierto.

El *método del caso cerrado* se centra en el trabajo activo sobre *dossiers* (portafolios) basados en expedientes judiciales reales procedentes de diferentes juzgados de toda España. El *dossier* y el acceso a la carpeta electrónica se facilitan con suficiente antelación respecto a la sesión presencial o de docencia ordinaria. Los jueces en prácticas pueden así proceder a un estudio pormenorizado del caso, de forma individual o en grupos reducidos, para extraer el historial procesal del supuesto, los hechos jurídicamente relevantes y las normas aplicables para la resolución. En la sesión de docencia ordinaria uno o varios jueces en prácticas asumen la función de ponentes y, a partir de la ponencia, se genera un debate participativo. En función de las características del caso, es posible que los participantes tengan acceso previo al material

¹³⁷⁶ *Plan docente de formación inicial*, 70ª Promoción de la Carrera Judicial, *op. cit.*, pp. 15-16.

audiovisual (grabaciones de las audiencias previas y los juicios) o bien si ese acceso debe producirse, mediante fragmentos seleccionados, en la propia sesión de docencia ordinaria; sin perjuicio del posterior acceso íntegro al material. Las sesiones de trabajo de los casos cerrados concluyen con una valoración de los contenidos expuestos y una breve exposición de las conclusiones fácticas y jurídicas. El objetivo final, una vez discutidos todos los pormenores procesales y sustantivos, es ponerse en condiciones de resolver el litigio con una sentencia.

El *caso secuenciado* es otra modalidad basada en suministrar el material de los expedientes de forma sucesiva. La recepción progresiva de la información permite un estudio más profundo de cada uno de los actos procesales y hace que los participantes se introduzcan en el caso de forma más natural. Un caso secuenciado se inicia con la entrega a los participantes del tipo de documentación con la que un ciudadano acudiría a su abogado o que éste procuraría obtener antes de seguir con el caso. Los participantes deben preparar la minuta de la demanda, la cual es analizada y evaluada con la demanda real. Si el caso tiene alguna petición de medidas cautelares, los jueces en prácticas deben dictar el auto correspondiente. Así, el caso se desarrolla por varios días con el ejercicio de los actos procesales hasta cerrar con la sentencia, la cual es corregida y calificada por los docentes.

La modalidad de enseñanza más reciente desarrollada es la del *caso abierto*, con el *Juzgado virtual* que consiste en la transmisión simultánea de los incidentes procesales de un caso real y debatir en foros los procedimientos observados. Es posible que los participantes pregunten o debatan con quien esté al frente del juzgado aquello que han visto y oído (por ejemplo, por qué se rechazó o admitió una determinada prueba). Al concluir el proceso, los participantes tienen que dictar la sentencia de uno de los casos enjuiciados ese día, según hayan seleccionado los docentes¹³⁷⁷.

La Escuela Judicial española ha apostado por la formación por competencia como mejor modelo para la preparación de jueces¹³⁷⁸. Según enuncia la dirección, el “enfoque de formación profesional, ligado al desarrollo de competencias, pone el acento en la persona objeto de la formación como promotor de cambios institucionales y no como mero depositario pasivo de

¹³⁷⁷ *Ídem*, pp. 21-25.

¹³⁷⁸ Informa el catedrático José García Añón que la primera referencia expresa a la formación por competencia en el contexto español de formación inicial de jueces fuera para la Promoción 63 (curso 2011-2013). GARCÍA AÑÓN, J.: “El aprendizaje cooperativo y colaborativo en la formación de los jueces y juristas”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, nº 6, 2012, pp. 1-22. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/5132/6843>, último acceso el 06.01.2021.

nuevos saberes”¹³⁷⁹. Las competencias básicas que se pretende consolidar durante el curso teórico-práctico son las siguientes:

1. *Competencias técnicas* – incluyen la capacidad técnica, jurídica y procesal para dictar resoluciones congruentes, claras y precisas y para la debida tramitación del procedimiento.
2. *Competencias relacionales* – saber realizar una escucha activa y mantener empatía con los diferentes sujetos con los que se relaciona en el ejercicio de esa función; ser capaz de dominar técnicas que le permitan una adecuada gestión del conflicto; y asumir con total eficiencia la gestión del trabajo en equipo¹³⁸⁰.
3. *Competencias funcionales y organizativas* – planificar y organizar los tiempos de trabajo; gestionar adecuadamente la información y contar con instrumentos que le permitan realizar una adopción de decisiones eficaz y eficiente.
4. *Competencias analíticas* – quien pretenda ejercer la jurisdicción debe tener capacidad de expresar oralmente y por escrito sus razonamientos, analizando debidamente los supuestos que se le planteen, analizando precisamente todas las pruebas practicadas, fijando con claridad y precisión los hechos probados, extrayendo las adecuadas consecuencias jurídicas de la aplicación de la norma, y dominando la capacidad de síntesis.
5. *Competencias personales* – actuar conforme a los principios y valores constitucionales; además ser consciente de la necesidad de formarse continuamente y ser flexible para adaptarse a cada situación que se le plantee¹³⁸¹.

Los tres contenidos específicos que trabaja la Escuela son los conocimientos (el saber), las habilidades (el saber hacer) y las actitudes (el saber ser), que deben adquirir y desarrollar los aspirantes para el posterior ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. Los ya mencionados saber, saber hacer y saber ser. Las habilidades por desarrollar durante la formación inicial se

¹³⁷⁹ *Plan docente de formación inicial, 70ª Promoción de la Carrera Judicial, op. cit.*, p. 28.

¹³⁸⁰ La competencia relación de “trabajo en equipo” ya había sido definida como la: “[c]apacidad de participar, colaborar y coordinarse activamente en un grupo de trabajo. Disposición para integrarse u hacer que los otros también se integren, potenciando la participación y cohesión interna para alcanzar los objetivos comunes”. La adopción del estándar de la capacidad para trabajar en equipo entre las competencias relacionales puede ser una oportunidad para aplicar el aprendizaje cooperativo y colaborativo, como una metodología práctica y activa. GARCÍA AÑÓN, J.: “El aprendizaje cooperativo y colaborativo en la formación de los jueces y juristas”, *op. cit.*, pp. 8-10.

¹³⁸¹ *Plan docente de formación inicial, 70ª Promoción de la Carrera Judicial, op. cit.*, p. 28.

concretan en: la gestión de fuentes, el análisis conceptual, el análisis de problemas, pensamiento crítico, comunicación de resultados (emitir resoluciones que reúnan los requisitos de forma, claridad expositiva, capacidad de síntesis y coherencia interna), autoevaluación y trabajo en el entorno de las TICs, trabajo en equipo y expresión oral y escrita¹³⁸².

Ante la trascendencia de la función jurisdiccional, en España se ha creado todo el andamiaje formativo descrito. No falta quien exprese que el eje central del proceso de selección no es la oposición, sino el período de formación en la Escuela Judicial. La necesidad de esta formación inicial se ha justificado en el enfoque teórico de las facultades de Derecho y la falta de experiencia profesional de los candidatos a la judicatura. La larga formación teórica y práctica a través de la Escuela Judicial, luego de la titulación y la oposición, tiene como fundamento esencial que haya “una fase de aterrizaje suave en la práctica profesional”. En el modelo descrito no hay espacio para que el juez aprenda directamente con el justiciable y ponga en riesgo los derechos de los ciudadanos. En particular, porque los jueces que salen de la Escuela Judicial van a ejercer sus funciones en un órgano jurisdiccional unipersonal de competencia general en todo tipo de asuntos de Derecho privado¹³⁸³.

Por otra parte, la Escuela Judicial tiene que realizar las pruebas selectivas para la promoción de la categoría de juez a la de magistrado en los órdenes jurisdiccionales civil y penal. El mandato legislativo es que las pruebas aprecien el grado de capacidad y la formación jurídica de los candidatos, así como sus conocimientos en las distintas ramas del derecho. La metodología evaluativa puede consistir “en la realización de estudios, superación de cursos, elaboración de dictámenes o resoluciones y su defensa ante el tribunal, exposición de temas y contestación a las observaciones que el tribunal formule o en otros ejercicios similares” (art. 312.1 LOPJ). Respecto a las pruebas de especialización en los órdenes contencioso-administrativo y de lo social y en materia mercantil y de violencia sobre la mujer, es necesario que enfatizen los conocimientos que sean propios de cada especialidad (art. 312.2). Para acceder a las pruebas selectivas o de especialización será preciso acreditar haber participado en actividades de formación continua con perspectiva de género (art. 312.3).

Respecto a la composición estadística de los jueces en práctica de la 70ª Promoción de la Escuela Judicial española (curso 2019-2021)¹³⁸⁴, las mujeres representan el 71.28% (134

¹³⁸² *Ídem*, pp. 29-30.

¹³⁸³ GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *op. cit.*, pp. 11-13.

¹³⁸⁴ *Datos Estadísticos de los Jueces en Prácticas, 70ª Promoción Curso 2019-2021*, Consejo General del Poder Judicial, pp. 2-3, 6-8, 18-19 y 21-23. Versión *on line*: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela->

mujeres) de la promoción y los hombres el 28.72% (54 hombres). Estos 188 jueces en práctica reportaron una media de cuatro años y ocho meses en la preparación de la oposición. El 94.57% de los 188 jueces expresó que tuvo que contar con el apoyo económico de sus padres para la preparación. El 57.45% reportó que no habían trabajado anteriormente, un 22.34% tuvo algún trabajo en el sector no jurídico y un 12.77% si tuvo alguna experiencia laboral en el sector jurídico, 17 de ellos como abogado, tres como secretario judicial y uno como fiscal.

La edad promedio de los jueces en práctica es 28 años, siendo la persona más joven de 23 y la mayor de 44 años. El 82.45% de estos jueces están entre los 25 a los 30 años. Por otra parte, el 25.53% proviene de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el 12.23% de la Comunidad Valenciana y el 11.70% de Madrid. En el conocimiento de otros idiomas, el 94.15% afirmó conocer el idioma inglés y el 26.06% el francés. El 56.91% afirmó saber consultar alguna base de datos jurídica.

En orden de preferencia, los motivos para entrar a la carrera judicial son: el gusto por el derecho, por la función garante de los derechos humanos, por la independencia e imparcialidad de la función y por contribuir a la lucha contra la delincuencia. Los jueces en práctica parecen apreciar más la estabilidad en el empleo que supone ser miembro de la carrera judicial española que las condiciones económicas de la profesión. En términos del interés de ejercer en el futuro en algún área específica, destaca que el 29.02% respondió tener interés en lo Penal, el 17.54% en Civil, el 12.53% en Menores y el 11.69% en Familia.

El 43.48% expresó que ambos padres contaban con estudios superiores, mientras que el 33.15% contestó en la negativa. Ante el factor de si los jueces han tenido o tiene algún familiar en el ejercicio de una profesión en el sector jurídico, el 74.46% contestó en la negativa y solo el 4.89% contestó que tuvo o tiene un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad que ha ejercido como juez o magistrado. Entre el 20.65% que identifica a algún familiar en otra profesión jurídica, destaca la de abogado y notario.

Cuando la Escuela Judicial abrió sus puertas en 1950, la formación estaba reservada para los varones mayores de 21 años. De hecho, la carrera judicial estuvo legalmente prohibida para las mujeres hasta 1966. En diciembre de 1977, Josefina Triguero Agudo se convirtió en la primera mujer en aprobar las oposiciones a juez de primera instancia¹³⁸⁵. Los datos

[Judicial/Formacion-Inicial/Estadisticas/Datos-Estadisticos-70-Promocion-Curso-2019-2021](#), último acceso el 05.01.2021.

¹³⁸⁵ MORENO, R.: “Mujeres pioneras en la Justicia: Con ellas comenzó la batalla por la igualdad”, *Conflegal*, 29 de julio de 2018, <https://conflegal.com/20180729-mujeres-pioneras-en-la-justicia-con-ellas-comenzo-la-batalla->

estadísticos acumulados de las promociones demuestran que desde el 1996 al presente las mujeres han sido el 64.68% y los hombres el 35.22%. Desde el 2000 al presente, la media de tiempo de preparación para la oposición es de cuatro años y cuatro meses. En 23 promociones con un total de 3,237 jueces en práctica, la distribución por edad es de un 68.09% entre los 26 a los 30 años; un 17.05% entre los 31 a 35 años; 9.70% menor igual a 25 años, un 3.55% entre los 36 a los 40 años; y, un 1.61% mayor o igual de 41 años¹³⁸⁶.

En cuanto a los motivos para elegir la carrera judicial, en el agregado un 95% afirma que optó por la carrera judicial por su gusto por el derecho; un 91% asiente que por la independencia e imparcialidad de la función, así como por la función de garante de los derechos fundamentales; un 77% entiende que la administración de la justicia es un servicio público al que deben contribuir; un 76% para contribuir a la lucha contra la delincuencia; un 66% por la estabilidad en el empleo, un 50% porque el juez encarna un poder de Estado y un 26% por las condiciones económicas de la profesión. Las afirmaciones con que los participantes estuvieron más de acuerdo fueron por el gusto por el derecho (71%); la independencia e imparcialidad de la función (64%) y la función garante de los derechos fundamentales (un 54%). Sin embargo, los motivos con los que hubo mayor grado de desacuerdo por las condiciones económicas de la profesión (24%) y por la compatibilidad de las tareas con la vida familiar (23%)¹³⁸⁷.

III. MODELOS ESTADOUNIDENSES SOBRE LA SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES

Hoy en día, los Estados Unidos de América representa la nación que cuenta con la mayor variedad de modelos de selección de jueces. Por un lado, en el sistema judicial federal existe el nombramiento que hace el presidente de la nación, con el consejo y consentimiento senatorial. Por otro lado, en los sistemas judiciales estatales, encontramos que cada estado tiene su propio método de selección y también sus variantes en cuanto a la duración en el cargo, la posibilidad de renominación y los requisitos para ser juez, como lo es, la edad mínima para acceder al puesto judicial. En este conglomerado de posibilidades, existen al menos cuatro tipos generales de modelos de selección de jueces cuyo arraigo en los estados ha sido producto de

[por-la-igualdad/#:~:text=LA%20PRIMERA%20JUEZ%20DE%20LA,%2C%20en%20diciembre%20de%201977](#), último acceso el 05.01.2021.

¹³⁸⁶ *Datos Estadísticos de los Jueces en Prácticas, Datos acumulados de la 48ª Promoción Curso 1996-1997 a la 70ª Promoción Curso 2019-2021*, Consejo General del Poder Judicial, pp. 1-3. Versión *on line*: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela-Judicial/Formacion-Inicial/Estadisticas/Datos-Estadisticos-de-Jueces-en-Practicas---Datos-acumulados-de-las-promociones>, último acceso el 05.01.2021.

¹³⁸⁷ *Ídem.*, pp. 14-17. El porcentaje es el resultado de la suma de los porcentajes de la repuesta “muy de acuerdo” y “bastante de acuerdo” en el Cuestionario voluntario llenado por 2,467 jueces en práctica.

diversos momentos de la historia y que han representado también la configuración de dos conceptos centrales: la independencia e imparcialidad judicial y la responsabilidad frente a los ciudadanos a los que sirve el poder judicial en las diversas esferas jurisdiccionales¹³⁸⁸.

Los cuatro modelos básicos coexistentes en los Estados Unidos pueden ser denominados como sigue: (1) la designación por el ejecutivo; (2) designación por el legislativo; (3) elecciones populares partidistas y no partidistas; y, (4) el plan de méritos. Con las aportaciones de los profesores Rosario Serra Cristóbal (2011), Jed Handelsman Schugerman (2012) y Greg Goelzhauser (2016) sobre el desarrollo histórico de estos modelos y la consulta a diversas páginas web oficiales de organizaciones que identifican las prácticas actuales de los estados en la materia que nos ocupa¹³⁸⁹, en esta sección presentamos las características esenciales de cada uno de los modelos identificados y algunas críticas actuales a los resultados de su implementación. Destacamos que, hoy día al menos treinta y nueve estados cuentan con uno de estos sistemas para todas las categorías de jueces y los restantes tienen una combinación de modelos o sistemas según el nivel jurisdiccional de que se trate. Los estados con modelos de selección mixtos son: Alabama, Arizona, California, Florida, Indiana, Kansas, Maryland, Misuri, Nueva York, Oklahoma y Dakota del Sur.

En una consideración general sobre el sistema estadounidense en su conjunto, la catedrática Rosario Serra Cristóbal, de la Universidad de Valencia, entiende que difícilmente pueda encontrarse un lugar en el mundo donde los nombramientos judiciales tengan tantas connotaciones políticas como en los Estados Unidos¹³⁹⁰. Según el doctor Jed Handelsman Schugerman, no hay escapatoria a dicha realidad bajo ningún modelo adoptado o que pueda adoptarse en el futuro, solamente existen diversas formas de influencia política¹³⁹¹.

La singularidad de los Estados Unidos frente al abanico de posibilidades que hemos de describir a continuación, con relación a cualquier otro país o estado, es el sistema de elecciones populares judiciales, ya sea para la selección de jueces o para la retención en el cargo tras determinado período de desempeño judicial. El sistema de elección o retención por voto

¹³⁸⁸ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, Harvard University Press, Cambridge, 2012, p. 267.

¹³⁸⁹ Algunas de las entidades consultadas y sus páginas oficiales son: National Center for State Courts, <http://www.judicialselection.us/>; Brennan Center for Justice, New York University School of Law <http://judicialselectionmap.brennancenter.org/?court=Supreme>; Ballotpedia, una enciclopedia en línea sobre la política y elecciones en los EEUU, https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_the_states.

¹³⁹⁰ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, Navarra, 2011, p. 17.

¹³⁹¹ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, op. cit., p. 12.

popular, tan poco extendido en el mundo y, por ende, portaestandarte del sistema estadounidense porque se debe a sí mismo, tiene su fundamento en la responsabilidad judicial frente a los ciudadanos, el llamado *accountability* en inglés o — propiamente en castellano— la rendición de cuentas. Se considera que, con este mecanismo, el sistema judicial como rama del poder público adquiere mayor legitimidad por el contacto directo con el pueblo soberano. La democracia es potenciada y los jueces rinden cuentas ante el pueblo por sus acciones de una forma democrática. Por lo tanto, es un método muy propio del sistema judicial estadounidense de participación y control ciudadano en cuanto al ejercicio del poder de juzgar y ejecutar lo juzgado¹³⁹².

Como veremos en alguna jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, estas ideas tan fundamentales en la vida democrática de un pueblo encuentran serias dificultades cuando son contrapuestas con el principio de independencia e imparcialidad judicial, un interés común en cualquier modelo de selección de jueces existente en el mundo¹³⁹³. Sin embargo, en cuanto a lo desagradable que puede ser para muchos el modelo electoral, debido a las campañas eleccionarias y la necesidad de contar con donantes que ineludiblemente invierten en ellas por diversos intereses, el doctor Schugerman comenta que esto es solamente porque sabemos cómo funcionan tales procesos políticos. Sin embargo, nos recuerda que las designaciones ejecutivas y legislativas también están sujetas a la inversión política, solo que no podemos verlo tan claramente como ocurre con el modelo electoral¹³⁹⁴.

1. El sistema federal: designación discrecional ejecutiva de los jueces

Conforme al artículo II, sección 2, de la Constitución de los Estados Unidos, los jueces del Tribunal Supremo federal son designados por el presidente de la nación, con el consejo y consentimiento senatorial. A pesar de que el texto constitucional solamente menciona los jueces del máximo foro, por tradición, la facultad de designación por el ejecutivo con la confirmación senatorial ha sido extendida a todos los tribunales federales inferiores creados posteriormente por el Congreso (los tribunales de apelaciones y de distritos que funcionan como foros primarios de jurisdicción limitada, en contraposición de los tribunales estatales que tienen jurisdicción general).

¹³⁹² SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, op. cit., pp. 19-20.

¹³⁹³ Vid. Opinión concurrente del juez Kennedy en *N.Y. State Bd. of Elections v. Lopez Torres*, 552 US 196 (2008).

¹³⁹⁴ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, op. cit., p. 5.

El artículo III, relativo al Poder judicial, en especial la sección 1, dispone que los jueces federales, tanto del Tribunal Supremo como de los tribunales inferiores, serán retenidos en sus cargos, siempre y cuando observen buena conducta. Además, por igual disposición constitucional, su compensación no puede ser disminuida durante la duración en el cargo. En el *Federalista* núm. 78, Alexander Hamilton defendía la disposición sobre la inamovilidad de los jueces como uno de los más valiosos progresos de la modernidad en la gestión pública, y el mejor instrumento para asegurar una administración de la justicia sosegada, recta e imparcial. Hamilton resaltó que la inamovilidad en el cargo estimularía que personas capaces y competentes, estudiosas del derecho, laboriosas e íntegras, estuvieran dispuestas a servir en la judicatura, a pesar de que ello pudiera significar la pérdida de una práctica privada lucrativa¹³⁹⁵.

Hoy no hay tratadista que dude de que la función de las cláusulas constitucionales sobre la inamovilidad judicial e irreductibilidad de la compensación es garantizar la mayor independencia de los jueces en la tarea de juzgar las causas ante sí una vez asumen el cargo judicial al que fueron nombrados por voluntad del primer ejecutivo. Sin embargo, la inamovilidad no cumple del todo su propósito para los jueces de los tribunales inferiores que aspiran a ser promovidos dentro del sistema judicial federal. Como el proceso de designación es uno altamente politizado, los jueces inferiores aspirarán a mantener la opinión pública y política a su favor para lograr un eventual ascenso. Hay que notar, además, que los jueces de los tribunales federales especializados no tienen la protección de la tenencia vitalicia de su cargo, es decir, estos jueces son nombrados por un término predefinido por ley¹³⁹⁶. Por ejemplo, los jueces de los tribunales federales de quiebras son nombrados por un término de catorce años¹³⁹⁷.

Hay que notar que la Constitución federal nada dispuso sobre los requisitos y las cualificaciones para ser juez supremo federal, elementos existentes en el constitucionalismo internacional comparado e incluso en la mayoría de los estados de la unión. Sin embargo, desde los orígenes de la nación, la cualificación de los nominados a la judicatura federal representa un factor a considerar en la determinación discrecional del ejecutivo, aunque no más que el llamado temperamento judicial. El propio George Washington, si bien deseaba nombrar jueces comprometidos con el federalismo, también buscaba candidatos con alguna experiencia

¹³⁹⁵ HAMILTON, A.: "El departamento judicial del gobierno propuesto", 28 de mayo de 1788. Versión *on line*: http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/78.html, último acceso el 09-09-2021.

¹³⁹⁶ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, *op. cit.*, pp. 4 y 8.

¹³⁹⁷ Código federal, Título 28, sec. 152.

judicial. De hecho, entre los diez nombramientos que hizo durante su mandato, ocho fueron de personas que se habían desempeñado como jueces estatales y dos de personas que tenían credenciales impresionantes como juristas o académicos¹³⁹⁸. En el *Federalista* 78, Hamilton advirtió que, para los cargos judiciales federales, era necesario contar con personas estudiosas del derecho y conocedoras de los precedentes judiciales.

Sin duda, el diseño del esquema federal para el reclutamiento y selección de jueces fue una manifestación del sistema de pesos y contrapesos o de balance entre las ramas de gobierno relacionado con la doctrina de separación de poderes adoptada por los redactores de la Constitución estadounidense¹³⁹⁹. Según el *Federalista* núm. 78, no existía verdadera libertad si el poder de juzgar no estaba separado de los otros dos poderes de gobierno y tenía suficientes garantías para su independencia. Proteger la función del poder judicial como árbitro entre el pueblo y el poder legislativo, con capacidad de declarar nulos los actos legislativos y como garantes de las protecciones constitucionales era esencial para los padres fundadores de la nación. Sin embargo, alcanzar un consenso en la Convención de delegados celebrada en Filadelfia en 1787 con respecto a la facultad de nombramientos no fue tarea fácil. Por un lado, George Mason, Elbridge Gerry y Oliver Ellsworth favorecían que la autoridad de nombrar a los jueces estuviera en el Congreso federal y, por otro lado, Alexander Hamilton, James Madison, James Wilson y Gouverneur Morris defendían que fuera el ejecutivo el que tuviera tal facultad¹⁴⁰⁰.

En las deliberaciones para configurar el sistema de selección de jueces federales hubo al menos siete alternativas. Las opciones discutidas fueron: (1) todos los jueces nombrados por ambos cuerpos legislativos; (2) todos los jueces nombrados por el ejecutivo; (3) los jueces del Tribunal Supremo nombrados por el Senado y los jueces de los tribunales inferiores por ambas cámaras legislativas; (4) todos los jueces nombrados por el Senado; (5) todos los jueces nombrados por el ejecutivo, con el consejo y consentimiento de la legislatura; (6) todos nombrados por el ejecutivo, a menos que dos terceras partes de los miembros del Consejo lo revocaran; y (7) todos nombrados por el Senado con la confirmación del ejecutivo¹⁴⁰¹. Ya hemos mencionado que la fórmula finalmente seleccionada fue la designación o nombramiento

¹³⁹⁸ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent: The Politics of Judicial Appointments*, Oxford University Press, New York, 2005, pp. 68-69.

¹³⁹⁹ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, op. cit., p. 43.

¹⁴⁰⁰ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent...*, op. cit., p. 8.

¹⁴⁰¹ *Ídem*, pp. 17-18.

por el ejecutivo con el “consejo y consentimiento” del Senado, cuerpo representativo de los estados donde cada estado cuenta con dos senadores¹⁴⁰².

Al presente, el significado de la facultad del Senado para dar su consejo y consentimiento es objeto de amplio debate. Los debates contemporáneos van dirigidos a establecer si la facultad senatorial es solamente para evitar los abusos de discreción del ejecutivo mediante el ejercicio del poder del veto (*dissent*) o si, en la evaluación de los candidatos a jueces, este organismo representativo de los estados tiene un rol más relevante e igualable al que tiene el ejecutivo¹⁴⁰³. Los que argumentan a favor de la primera posición señalan que la facultad de designar está bajo el artículo constitucional relacionado al poder ejecutivo y que, según surge de los escritos de Hamilton, esta fue la intención de los redactores de la Constitución federal¹⁴⁰⁴.

Hay que recordar que en el Federalista núm. 76, Hamilton expresaba que era mejor que una persona de buen juicio analizara y valorara las cualidades que convenían a los distintos cargos a que lo hiciera un cuerpo colegiado. A los ojos de Hamilton, era posible que el Senado rechazara al candidato del ejecutivo, pero ello solamente significaría que este debía presentar otro candidato. En este escenario, es evidente que la persona a ser nombrada sería siempre la que escogiera el presidente. Por lo tanto, la facultad de dar el consejo y consentimiento sería solamente un freno a la discreción presidencial y tendería a impedir la designación de personas poco capacitadas o no aptas para desempeñarse en el cargo público. Para Hamilton, la prerrogativa senatorial sobre las nominaciones presidenciales era, en general, “a *silent operation*”, una facultad con un efecto considerable pero poco ruidosa o manifiesta¹⁴⁰⁵.

En el Federalista núm. 77, Hamilton discutió algunas posturas sobre la participación del Senado federal en los nombramientos a los cargos públicos, incluidos los de la judicatura. En particular, resaltó que el propósito de dicha disposición era precisamente refrenar o contener en algún modo el poder discrecional presidencial. Consideraba que la restricción era saludable

¹⁴⁰² En el Federalista núm. 77, Hamilton explicó la razón por la cual la inclusión de la Cámara de representantes en materia de los nombramientos a los cargos públicos no encontró muchos adeptos en la CC. En particular, expresó que el inconveniente estaba en la cantidad de miembros de dicho cuerpo legislativo y las constantes fluctuaciones en su composición. Actualmente, la Cámara de representantes tiene 435 miembros y son electos por periodos bianuales. HAMILTON, A.: “La continuación sobre la facultad de nombramientos y otros poderes del ejecutivo”, 2 de abril de 1788. Versión *on line*: http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/77.html, último acceso el 09-09-2021.

¹⁴⁰³ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 44.

¹⁴⁰⁴ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent...*, *op. cit.*, pp. 18-20.

¹⁴⁰⁵ HAMILTON, A.: “La facultad de nombramientos del ejecutivo”, 1 de abril de 1788. Versión *on line*: http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/76.html, último acceso el 09-09-2021.

para el desarrollo de una sana administración pública. La necesidad de proponer un candidato al sentir del Senado debía llevar a que las circunstancias de cada nombramiento fueran de conocimiento público, y que el pueblo pudiera adjudicar la responsabilidad por los malos candidatos a quien le correspondiera. Si el presidente hacía un mal nombramiento que el Senado rechazaba, la responsabilidad sería exclusivamente del ejecutivo. Por el contrario, si el Senado rechazaba a un buen candidato, la responsabilidad sería de dicho cuerpo representativo. Si prosperara un mal nombramiento, ambas ramas de gobierno serían responsables ante el pueblo por la deshonra al servicio público y por la falta de aptitud. Es decir, el proceso de confirmación en el Senado estaría sujeto a la vigilancia del pueblo.

En la actualidad, los académicos apoyan el planteamiento de que en la facultad de consejo y consentimiento está implícita la facultad de pasar un juicio más riguroso sobre la persona nominada por el ejecutivo e incluso rechazarla tras el proceso evaluativo¹⁴⁰⁶. De hecho, en las últimas cuatro décadas, el Senado federal ha ejercido de forma más contundente su poder de veto al rechazar muchos más nombramientos de jueces federales que lo que tradicionalmente había rechazado en la historia estadounidense. Bajo los dos mandatos presidenciales de Bill Clinton, el Senado incrementó su negativa de confirmación de los candidatos a los tribunales apelativos de un 20% a un 40% y a casi la mitad en cuanto a los jueces de distrito¹⁴⁰⁷. Con respecto a los jueces del Tribunal Supremo, la página web oficial del Senado federal confirma que, desde el 1789 al presente, el primer ejecutivo ha hecho un total de 162 nominaciones oficiales. De estas, 125 han sido confirmadas y 37 han sido rechazadas, lo que implica que un 77% de los jueces nominados por el presidente para el Tribunal Supremo federal han sido confirmados por el Senado.

La realidad del proceso de nombramiento es que la búsqueda de un candidato comienza cuando surge una vacante por renuncia o muerte, o en ocasiones, cuando es previsible que vaya a surgir. Para los tribunales inferiores, el tiempo de búsqueda y la efectiva nominación supera los diez meses desde que surge la vacante judicial. El primer ejecutivo busca candidatos que puedan ser aceptados por el Senado, por lo que pueden darse negociaciones antes de oficializar la nominación¹⁴⁰⁸. El Departamento de Justicia federal tiene un rol importantísimo en la búsqueda de los candidatos, y en ocasiones también, los propios senadores. Las recomendaciones de los senadores son especialmente importantes para los puestos de jueces

¹⁴⁰⁶ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent...*, *op. cit.*, pp. 18-19.

¹⁴⁰⁷ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 71.

¹⁴⁰⁸ *Ídem*, p. 54.

de los tribunales de distrito, al punto de que se ha comentado que el proceso es uno invertido. Esto significa que son los senadores quienes realmente hacen las nominaciones a los puestos judiciales y que el presidente no tiene más que el poder del veto sobre tales candidatos. En tanto, puede afirmarse que los nombramientos de los jueces apelativos son realmente una propuesta del ejecutivo. El Departamento de Justicia, a través de la Oficina de política jurídica y el procurador general, asesora al presidente para el ejercicio de la facultad de nominación de jueces.

Por otra parte, no debe ser un secreto para nadie que los nombramientos de los jueces federales por designación del presidente de los Estados Unidos son política e ideológicamente motivados. Desde George Washington hasta el año 2004, 145 de los 162 candidatos al Tribunal Supremo federal han sido de igual afiliación política de la autoridad nominadora. Dicho de otro modo, a lo largo de la historia estadounidense, solo ha habido diecisiete nombramientos al máximo foro que no han seguido la línea partidista, siendo el último en 1971 por el presidente republicano Richard Nixon, quien nominó al demócrata Lewis F. Powell. No obstante, esto era parte de una estrategia del Partido Republicano para ganar adeptos en los estados del sur. Se ha contabilizado que casi el 93% de los nombramientos a los tribunales federales inferiores siguen la norma de la afiliación política de la autoridad nominadora¹⁴⁰⁹.

La realidad de la motivación ideológica de los nombramientos judiciales es palpable desde los orígenes de la joven nación estadounidense, según demuestra el famoso caso *Marbury vs. Madison*¹⁴¹⁰. Este notable caso tuvo su origen en la creación de nuevos cargos judiciales al final del mandato presidencial de John Adams, quien era federalista y que había perdido las elecciones ante Thomas Jefferson, quien era demócrata-republicano. El presidente Adams llenó las vacantes creadas por el Congreso federal al finalizar su mandato, con el fin de asegurar el control de la judicatura con jueces de ideología federalista. El Senado federal confirmó los nombramientos y el presidente los firmó, sin embargo, en algunos casos, quedó por tramitar la entrega de las actas por parte del secretario de Estado. James Madison, nuevo secretario de Estado, se negó a actuar de conformidad y William Marbury, designado como juez de paz para el Distrito de Columbia, recurrió al Tribunal Supremo que ordenara la entrega de su acta de nombramiento o comisión. El alto foro reconoció que Marbury tenía derecho a

¹⁴⁰⁹ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent...*, op. cit., pp. 21 y 26-27.

¹⁴¹⁰ 5 US 137 (1803).

recibir su acta de nombramiento para ocupar el cargo de juez. Sin embargo, el *mandamus* solicitado no fue concedido.

En un sistema donde los jueces son verdaderos creadores del derecho debido al uso de la doctrina del *stare decisis*, lo que pretende el presidente, como autoridad nominadora, es lograr la confirmación de personas que puedan hacer interpretaciones judiciales favorables a sus políticas públicas, que tengan visiones similares sobre determinadas materias sensitivas y una forma particular de interpretar la Constitución y las leyes federales conforme a la cláusula de supremacía¹⁴¹¹. Por lo tanto, las nominaciones del ejecutivo son estratégicamente motivadas en la medida que recaen sobre candidatos que puedan adelantar determinados objetivos políticos, partidistas, electorales e ideológicos una vez sean miembros de la judicatura.

Hay que señalar que diversos estudios empíricos han demostrado que los jueces nombrados por presidentes demócratas tienden a adoptar decisiones progresistas frente a aquellos jueces nombrados por presidentes republicanos. Uno de los estudiosos de las tendencias adjudicativas de los jueces del Tribunal Supremo federal ha sido filósofo de derecho Ronald Dworkin¹⁴¹². Los académicos estadounidenses Lee Epstein y Jeffrey A. Segal, quienes también han estudiado las tendencias de las decisiones judiciales, exponen que los nombramientos judiciales federales son políticos porque los propios candidatos y eventuales magistrados y jueces son políticos. Una vez en el estrado, estos no dejan de juzgar las causas desde su visión política. Para estos académicos, el proceso de nominación y confirmación a puestos judiciales será menos político solamente cuando los propios magistrados y jueces federales dejen de emitir decisiones políticamente motivadas¹⁴¹³.

2. Los modelos estatales originales: designación ejecutiva y legislativa

En este apartado trataremos la selección de jueces en los sistemas judiciales estatales. En particular, presentaremos dos de los cuatro métodos básicos de designación: la ejecutiva y la legislativa.

Durante el período inmediatamente posterior a la Guerra de Independencia, donde la joven nación estadounidense fue formada originalmente por los trece estados que correspondían a las trece colonias británicas¹⁴¹⁴, imperó el sistema de selección por el ejecutivo

¹⁴¹¹ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, op. cit., p. 61.

¹⁴¹² *Ídem*, p. 75.

¹⁴¹³ EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent...*, op. cit., p. 144.

¹⁴¹⁴ Entiéndase, Massachusetts, Nuevo Hampshire, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Pensilvania, Nueva Jersey, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia.

o por el legislativo. En los inicios, los trece estados originales utilizaron el sistema de designación por el gobernador, que fue el método heredado de la metrópolis británica. Sin embargo, en 1780 siete de los trece estados originales introdujeron la designación por el poder legislativo. Otros cinco estados mantuvieron la designación por el gobernador con la aprobación de una comisión de nombramientos, cuyos miembros eran designados por el legislativo como mecanismo de control de la discreción ejecutiva. Solamente el estado de Delaware siguió el modelo de la Constitución federal de 1787¹⁴¹⁵.

Al presente, los estados de Maine y Nueva Jersey tienen este modelo de designación por el gobernador, sujeto a la confirmación senatorial, para todos los niveles judiciales. Hay que notar que, desde 1844, Nueva Jersey adoptó el modelo federal de designación de los jueces y practica el mecanismo de deferencia senatorial, conocida como la regla de “*Senate courtesy*”. La deferencia consiste en que un nombramiento judicial no es confirmado si no cuenta con la aprobación de los senadores del distrito donde se ha de cubrir la vacante. Desde 1994, esta norma de deferencia no es seguida para la renominación de jueces. En estos casos, se cuenta con el consejo de una comisión senatorial de nombramientos judiciales. El estado Nueva Jersey mantiene un balance ideológico en el Tribunal Supremo, tres jueces demócratas y tres republicanos, con un juez presidente de la ideología del gobernador que lo nombra.

Desde 1934 hasta el presente, el estado de California tiene el modelo de designación discrecional por el ejecutivo para los jueces supremos y apelativos, pero sujeto a la confirmación de la Comisión de nombramientos judiciales. Según el artículo VI, sección 7 de la Constitución californiana este cuerpo con poder de confirmación tiene tres miembros: el juez presidente del Tribunal Supremo, el procurador general y el juez presidente de mayor antigüedad del tribunal apelativo del distrito para el cual el juez deba ser nombrado. Los candidatos deben contar con diez años de experiencia, ya sea luego de haber sido admitidos a la profesión o de haber servido en el puesto de juez de un tribunal estatal. El término del nombramiento inicial es de doce años y, de interesar la renominación, la persona interesada tiene que pasar por elecciones populares de retención. Por su parte, desde 1780, el estado de Massachusetts tiene el modelo de designación del gobernador con carácter vitalicio, aunque, desde 1972, el retiro es obligatorio a los setenta años. La nominación está sujeta a la confirmación del Consejo del gobernador, un cuerpo de rango constitucional que cuenta con ocho miembros electos por cada distrito.

¹⁴¹⁵ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos, op. cit.*, pp. 78-79.

En cuanto a la designación exclusivamente desde el poder legislativo, Virginia y Carolina del Sur son los únicos estados que mantienen este modelo. En el caso del estado de Virginia, este mecanismo está dispuesto en el art. VI, sec. 7, de su Constitución, cuyo origen data de 1776. Inicialmente, la designación era vitalicia, pero hoy día los jueces supremos son nombrados por un término de doce años y los jueces de los otros tribunales por ocho años. En 1850, Virginia comenzó el modelo de elección popular, pero lo abandonó en 1864. También tuvo un intento de dar participación al ejecutivo en la nominación de sus jueces, pero en 1870 retomó el modelo original de designaciones con la exclusiva competencia legislativa. Desde 1999, existe un comité de asesoramiento o consulta sobre los candidatos a los puestos judiciales que realiza vistas públicas y prepara la lista de personas que cumplen con las condiciones para ser juez, sin valoraciones o graduaciones entre los candidatos. Ambos cuerpos legislativos votan sobre la lista de candidatos, quien obtenga la mayor cantidad de votos cubre la vacante judicial¹⁴¹⁶.

El estado de Carolina del Sur, por su parte, ha mantenido durante toda su historia el modelo de designación legislativa. En 1996, el estado introdujo algunas enmiendas constitucionales al sistema, como lo fue la creación de una Comisión de nombramientos judiciales por mérito¹⁴¹⁷. Esta debe evaluar los méritos y cualificaciones de los candidatos y remitir a la Asamblea Legislativa una terna para llenar alguna vacante judicial. La sección 2-19-10 del Código de leyes del estado dispone que esta Comisión está compuesta por un total de diez miembros, seis legisladores en el ejercicio de sus cargos y cuatro ciudadanos. Cinco de sus miembros son nombrados por el portavoz de la Cámara de representantes y los otros cinco miembros son nombrados por el Senado. A cada cuerpo le corresponde nombrar tres legisladores en funciones y dos ciudadanos.

La doctora Serra Cristóbal señala que el mecanismo que deja en manos de la Asamblea Legislativa la potestad exclusiva de la selección y confirmación de los candidatos a jueces no es cónsono con la doctrina de balances y contrapesos entre los poderes públicos, tan característica del sistema estadounidense. Además, el modelo es criticado por la endogamia resultante de su aplicación, pues los legisladores tienden a designar a los puestos judiciales a personas que han servido en la propia Asamblea Legislativa¹⁴¹⁸. Para aliviar estas críticas, la

¹⁴¹⁶ “Judicial Selection Overview”, *Commonwealth of Virginia, Division of Legislative Services*, <http://dls.virginia.gov/judicial.html>, último acceso el 10-09-2021.

¹⁴¹⁷ Const. de Carolina del Sur, art. V, sec. 27.

¹⁴¹⁸ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, op. cit., p. 83.

Constitución de Carolina del Sur fue enmendada en 1996 para disponer que los legisladores en funciones no pueden ser candidatos a puestos judiciales. Por lo tanto, antes de solicitar a un cargo judicial, deben esperar el transcurso de un período de tiempo establecido por ley, contado desde el día de la terminación efectiva en el cargo. Esta reforma parece haber dado resultado porque, para el año 2000, todos los miembros del Tribunal Supremo de Carolina del Sur habían sido miembros de la Asamblea Legislativa, y hoy en día solo un juez ha servido como legislador¹⁴¹⁹.

El Brennan Center for Justice ha documentado otras críticas en la implementación del modelo de designación controlado exclusivamente por el poder legislativo. Entre las críticas, podemos destacar el nepotismo, el favoritismo o el clientelismo político resultante y la falta de transparencia en el proceso, pues, la deliberación ocurre a puerta cerrada o en reuniones del caucus del partido mayoritario. De igual modo, los tranques legislativos pueden afectar el efectivo funcionamiento del sistema judicial. Los puestos judiciales pueden quedar vacantes por largo tiempo, en espera de la acción legislativa.

En este modelo, según el Brennan Center for Justice, la independencia judicial queda seriamente comprometida cuando están en juego el juicio de la constitucionalidad de las acciones legislativas, algún caso de alto interés público y cuando los legisladores son abogados que también postulan ante los jueces que nombran o renominan¹⁴²⁰. De hecho, empíricamente se ha demostrado que, en comparación con los jueces de los demás estados, los jueces de Virginia y Carolina del Sur no están tan dispuestos a revocar condenas a la pena de muerte¹⁴²¹. La explicación a tal tendencia es la expectativa de renominación que tienen los jueces en tales estados. Por último, el modelo de designación legislativa también recibe fuertes críticas por la inversión y contribuciones económicas que pueden hacer los grupos de interés para cabildear por determinados nombramientos¹⁴²². Para el doctor Handelsman, esta estrategia es seriamente perjudicial por la falta de transparencia, o por la oscuridad en la que pueden otorgarse diversos favores a cambio de determinadas nominaciones¹⁴²³.

¹⁴¹⁹ KEITH, D. y ROBBINS, L.: “Legislative Appointments for Judges: Lessons from South Carolina, Virginia, and Rhode Island”, *Brennan Center for Justice, New York University School of Law*, 2017, p. 2. Versión *on line*: https://www.brennancenter.org/sites/default/files/analysis/North_Carolina.pdf, último acceso el 28-05-2018.

¹⁴²⁰ *Idem*, pp. 2-4.

¹⁴²¹ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, *op. cit.*, p. 4.

¹⁴²² KEITH, D. y ROBBINS, L.: “Legislative Appointments for Judges: Lessons from South Carolina, Virginia, and Rhode Island”, *op. cit.*, pp. 2-4.

¹⁴²³ SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, *op. cit.*, p. 5.

3. El modelo estatal de elecciones populares

Discutidos los modelos iniciales y su estado actual, pasemos a exponer sobre el modelo de elecciones populares de jueces, tan propio del sistema judicial estadounidense. Como cuenta la doctora Serra Cristóbal, a partir de 1812 comenzó a instaurarse en los Estados Unidos el sistema de elecciones partidistas. En esta variante del modelo electivo, los candidatos a jueces son propuestos por los partidos políticos, aparecen en las papeletas bajo las insignias partidistas y son elegidos por el voto mayoritario de los electores. El propósito declarado de este modelo, fruto de la llamada democracia jacksoniana, era dar mayor participación al pueblo en los asuntos públicos y evitar que los jueces solamente sirvieran a los intereses de las clases altas o las élites políticas. Se consideró también la independencia que necesitaban los jueces para actuar como garantes de los derechos del pueblo frente a las otras ramas gubernamentales, especialmente frente al poder legislativo. En aquel momento, inquietaba que los jueces no estaban tan dispuestos a resolver en contra de las actuaciones de aquellos que tenían en sus manos la posibilidad de su renominación para el cargo judicial¹⁴²⁴.

El estado de Georgia fue el primero en adoptar este sistema en 1812 para los tribunales inferiores, foros primarios con jurisdicción limitada. Posteriormente, le siguieron Indiana en 1816, Misisipi en 1832 y Nueva York en 1846. En su momento, esta reforma importante en el sistema de selección de jueces tuvo frutos porque los jueces elegidos dejaron de aplicar muchas más leyes estatales que sus predecesores. Misisipi requiere una mención especial porque fue el primer estado en incorporar las elecciones populares para todas las categorías de jueces, cuando en 1817 se había dispuesto constitucionalmente para la designación vitalicia por los dos cuerpos legislativos. También fue el primer estado en abandonar el modelo electivo para instaurar el modelo de designación por el gobernador, con la confirmación senatorial. Sin embargo, reinstauraron el modelo electivo en 1910 para los tribunales inferiores y en 1914 para el Tribunal Supremo, hasta el presente¹⁴²⁵.

La idea de aplicar el método electivo para todas las categorías de jueces fue seguida por el estado de Nueva York años más tarde, en particular en 1846. La adopción del mecanismo electivo por disposición constitucional ha sido catalogada como un accidente histórico que tuvo la intención de controlar el creciente poder legislativo y reducir los nombramientos judiciales

¹⁴²⁴ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos, op. cit.*, p. 79.

¹⁴²⁵ *Ídem*, pp. 80 y 82.

por motivaciones políticas¹⁴²⁶. Para 1860, y probablemente por la influencia de Nueva York, 24 de los 34 estados entonces incorporados a la unión escogían a sus jueces mediante elecciones populares. Actualmente, solo cinco estados mantienen el sistema de elecciones populares por nominación partidista para seleccionar a todos sus jueces, a saber: Illinois (1848, 1964); Pensilvania (1850); Ohio (1851); Luisiana (1854-1864, 1906); y, Texas (1866).

En Texas se llevan a cabo primarias partidistas, en las cuales los candidatos compiten entre sí para ser elegidos representantes del partido en las elecciones judiciales generales. Para ser incluidos como candidato primarista, es necesario tener un número determinado de endosos y completar la solicitud de nominación que usualmente conlleva algún costo¹⁴²⁷. El candidato debe obtener el 50% o más de los votos en las primarias para participar en las elecciones generales que se celebran cada dos años. En caso de que ningún candidato alcanzase tal mayoría, es necesario hacer una segunda ronda. Los candidatos de partidos minoritarios pueden participar en las elecciones generales si son nominados en la Convención del partido o si logran obtener una determinada cantidad de endosos. En las elecciones generales, los jueces del Tribunal Supremo y de los foros apelativos son electos por el término de seis años, mientras que los jueces de las cortes inferiores lo son por el término de cuatro.

A fin de evitar la participación de los partidos políticos en la presentación de candidatos a las elecciones judiciales —por la imagen negativa que causaba la vinculación de los jueces con los partidos políticos y considerarse comprometida la independencia judicial—, este sistema comenzó a ser objeto de reformas. A finales del Siglo XIX, algunos estados comenzaron a llevar a cabo elecciones de jueces no postulados por los partidos políticos, es decir, sin que aparecieran las insignias partidistas en las papeletas¹⁴²⁸. Este importante cambio en el oeste y el medio oeste fue producto del movimiento progresista estadounidense que surgió en parte por la manifiesta corrupción de los partidos políticos de entonces. Entre 1907 y 1917, al menos doce estados se movieron a las elecciones judiciales no partidistas. El estado de

¹⁴²⁶ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection ...*, *op. cit.*, pp. 18-19.

¹⁴²⁷ En *Bullock v. Carter*, 405 US 134 (1972), el Tribunal Supremo declaró inválido el esquema estatutario para las elecciones primaristas de Texas, el cual establecía una tarifa para ser candidato en las primarias que podía alcanzar \$8,900. Bajo el esquema estatutario, la Comisión dividía el costo estimado de las primarias entre todos los candidatos y requería como condición para aparecer en la papeleta primarista el pago efectivo de la tarifa. Razonó el alto foro que el esquema violaba la cláusula constitucional de igual protección de las leyes porque creaba una clasificación entre los que podían pagar y excluía de la papeleta a los que no podían sin proveer una medida alternativa. El esquema privaba a un número indeterminado de electores de su derecho a escoger el candidato de su elección.

¹⁴²⁸ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 80.

California adoptó este modelo en 1911 por disposición estatutaria y en 1926 por disposición constitucional.

En la actualidad, los siguientes estados mantienen las elecciones no partidistas para los jueces de los niveles de jurisdicción general: Washington (1907); Montana (1909); Dakota del Norte (1909); Minnesota (1912); Wisconsin (1912); Nevada (1915); Oregón (1931); Idaho (1934); Kentucky (1976); Georgia (1983); Misisipi (1994); Arkansas (2000); Carolina del Norte (2002). El estado que se acaba de unir a este grupo es West Virginia, pues, tuvo las elecciones partidistas desde 1862 hasta que el 24 de febrero de 2015 la legislatura adoptó las elecciones no partidistas, mecanismo que entró en vigor en 2016. Por lo tanto, en la actualidad son catorce los estados con este modelo.

Los favorecedores de este modelo de selección de jueces por elección no partidista afirman que la reforma promueve una mayor estabilidad en los cargos judiciales y cumple, a su vez, con el principio de rendición de cuentas a los ciudadanos. Conceptúan que, al eliminar la consideración de la afiliación política partidista, los electores pueden dar mayor atención a los méritos y cualificaciones de los candidatos¹⁴²⁹. En contraposición a la afirmación anterior, el modelo de elecciones en su variante no partidista ha sido criticado por no proveer suficientes elementos de juicio a los electores para tomar una decisión informada sobre los candidatos a los puestos judiciales¹⁴³⁰.

Más allá de eso, esta variante del modelo electivo es criticada por reproducir las fallas de la variante partidista. Con todo y que las papeletas electorales no tienen referencia a partido político alguno, los grupos de interés y los partidos políticos están tan presentes en el apoyo o rechazo de uno u otro candidato, y sus preferencias políticas e ideológicas son fácilmente identificable¹⁴³¹. Las elecciones judiciales celebradas el 3 de abril de 2018 en el estado de Wisconsin, las cuales son no partidistas por definición desde principios del siglo pasado, son un claro ejemplo de la afirmación que antecede, al punto que algunos académicos las clasificaron como la contienda electoral judicial más partidista de las últimas dos décadas¹⁴³².

¹⁴²⁹ *Ídem*, pp. 93-94.

¹⁴³⁰ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 21-22.

¹⁴³¹ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 93.

¹⁴³² WEINSCHENK, A.: "Votes In 2018 Wisconsin Supreme Court Race Were Most Partisan In Two Decades", *WisContext*, 5 de abril de 2018, <https://www.wiscontext.org/votes-2018-wisconsin-supreme-court-race-were-most-partisan-two-decades>, último acceso el 10-09-2021.

El interés fue tal que logró tener cobertura nacional, como si fuera un referéndum político, debido a la lucha de los demócratas por lograr tener un juez afín a su ideología progresista¹⁴³³.

Durante la campaña eleccionaria al cargo de juez del Tribunal Supremo, la presencia de figuras políticas de importancia de los dos partidos principales estadounidenses era patente, por los endosos que daban a los candidatos. Tal como anunciaba Rebecca Dallet en su campaña, su victoria sobre Michael Sorenson con el favor del 54% de los electores de Wisconsin resultó en un nuevo balance de cuatro a tres jueces conservadores sobre liberales. Nótese, además, que los datos electorales para tal candidatura siguieron la misma tendencia que los votos en Wisconsin para la presidencia de los Estados Unidos en las elecciones de 2016. Dallet obtuvo una cantidad similar de votos en los lugares donde prevaleció la candidata demócrata Hillary Clinton y el candidato conservador obtuvo mejores resultados donde el entonces candidato republicano, ahora presidente Donald Trump, obtuvo una mayoría de votos populares¹⁴³⁴.

4. El Plan de mérito: designación ejecutiva por lista de comisión

La idea de optar por un sistema alternativo a la elección popular de jueces que tanto arraigo tenía en el sistema judicial estadounidense entrado el siglo XX se le atribuye a Roscoe Pound, entonces profesor de Harvard Law School. Lo anterior en ocasión del discurso ofrecido en 1906 en la Convención anual de la American Bar Association (ABA), titulado *The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*¹⁴³⁵.

Desde sus orígenes en 1913 hasta su disolución en 2014, la American Judicature Society (AJS), que tuvo entre sus fundadores a Roscoe Pound, abogó por un cambio en el modelo de selección de jueces, y favorecía en particular el mérito como criterio principal de selección. De hecho, el primer plan de selección por mérito es atribuido a Albert Kale, uno de los primeros miembros de la AJS. En 1914 Kale proponía el establecimiento de un consejo de la judicatura, compuesto por otros jueces estatales, para que presentaran la lista de candidatos evaluados ante el juez presidente, quien finalmente debía hacer la designación. En 1937, la

¹⁴³³ WEIGEL, D.: “Democrat wins a bitter, costly race for Wisconsin Supreme Court”, *The Washington Post*, 4 de abril de 2018, https://www.washingtonpost.com/powerpost/wisconsin-judicial-race-becomes-costly-partisan-contest/2018/04/03/5a2adf66-376e-11e8-8fd2-49fe3c675a89_story.html?utm_term=.27b9344b10de, último acceso el 10-09-2021.

¹⁴³⁴ WEINSCHENK, A.: “Votes In 2018 Wisconsin Supreme Court Race Were Most Partisan In Two Decades”, *op. cit.*

¹⁴³⁵ El discurso identificaba como una de las causas de insatisfacción popular con la administración de la justicia el método electivo de jueces. En la medida en que los jueces eran puestos en el ruedo político, se perdía el respeto tradicional por el estrado. POUND, R.: *The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*, Convención anual de la ABA, 29 de agosto de 1906. Versión on line <https://law.unl.edu/RoscoePound.pdf>, último acceso el 10-09-2021.

ABA adoptó una resolución para promover la selección de los jueces estatales por sus méritos, pues entendía que este mecanismo era la sustitución más aceptable a las elecciones populares. La propuesta era llenar las vacantes por designación ejecutiva, o de cualquier otro oficial electo, pero de una lista de candidatos escogidos por otra entidad, compuesta de altos funcionarios judiciales y de ciudadanos seleccionados para dicho propósito¹⁴³⁶.

A partir de la década del cuarenta, comenzó a utilizarse en los estados el nuevo mecanismo para la selección de candidatos a puestos judiciales. En 1940, Misuri se convirtió en el primer estado en aplicar el nuevo modelo para los jueces supremos estatales. Desde entonces el llamado Plan de Misuri combinó el método de designación con el sistema electivo. Una comisión compuesta de jueces, abogados y ciudadanos escoge entre tres a cinco candidatos para cada vacante judicial conforme a una evaluación sustentada por sus cualificaciones. La lista es vinculante para el gobernador del estado, por lo que debe escoger un candidato y hacer el nombramiento por un plazo no menor de un año. Transcurrido el plazo del nombramiento inicial, el juez debe ir a un referéndum popular de retención¹⁴³⁷. En 1958, Kansas se convirtió en el segundo estado que adoptó el llamado Plan de Misuri. Aunque Alaska había optado por el Plan al ratificar su Constitución en 1956, este entró en vigor en 1959 cuando el estado fue admitido a la unión¹⁴³⁸.

Tras la adopción del “Nonpartisan Court Plan” en Misuri, seguido por Kansas y Alaska, el Plan de mérito tuvo un apogeo en las décadas de 1960 y 1970. Al presente, al menos la mitad de los estados se han movido a alguna variante de este plan de selección y retención, bien sea para determinadas categorías de jueces o para todos los niveles judiciales¹⁴³⁹. Puede afirmarse que los estados se movieron a reformar su modelo tras escándalos de corrupción judicial¹⁴⁴⁰. La idea de asociar el llamado Plan de Misuri con un sistema de mérito o selección por mérito fue posterior. Quizás fue a partir de 1953 que comenzó a asociarse la palabra méritos a los nombramientos basados en una terna de candidatos elegidos por una comisión y en definitiva en 1963 por la AJS. La frase “plan de mérito” tuvo su origen en las reformas al servicio civil

¹⁴³⁶ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 22-24 y 29.

¹⁴³⁷ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 117.

¹⁴³⁸ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 31-32.

¹⁴³⁹ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, pp. 80-81.

¹⁴⁴⁰ REDDICK, M. y LOVE KOURLIS, R.: *Choosing judges: judicial nominating commissions and the selection of supreme court Justices*, IAALS, Universidad de Denver, 2014, pp. 3-4. Versión *on line*: http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/choosing_judges_jnc_report.pdf, último acceso el 10-09-2021.

federal de finales de siglo XIX, las cuales establecían la gestión del servicio público por el principio de mérito y neutralidad política¹⁴⁴¹.

Hoy en día, hay veintidós jurisdicciones estadounidenses, incluido el Distrito de Columbia, que tienen el sistema de selección por méritos con rango constitucional, estatutario o por orden ejecutiva para los jueces de las cortes supremas. Según el año de adopción, tales estados son los siguientes: Misuri (1940), Kansas (1958), Alaska (1959), Iowa (1962), Nebraska (1962), Colorado (1966), Oklahoma (1967), Vermont (1967), Indiana (1970), Maryland (1970), Tennessee (1971), Florida (1972), Wyoming (1972), Arizona (1974), Nueva York (1977), Delaware (1977), Hawái (1978), Dakota del Sur (1980), Utah (1985), Connecticut (1986) y Rhode Island (1994). Ocho de los estados mencionados, tienen instaurado el sistema de mérito para todas las categorías de jueces, a saber: Alaska, Iowa, Nebraska, Colorado, Wyoming, Utah, Connecticut y Rhode Island. Por otra parte, los estados que tienen este sistema de mérito también para los jueces de los tribunales apelativos, pero algún tipo de elección popular para los jueces de los foros primarios, son los siguientes: Misuri, Kansas, Oklahoma, Indiana, Florida y Nueva York. Este último estado también requiere de la confirmación senatorial. Los estados de Vermont y Hawái tienen el sistema de mérito en todos sus niveles jurisdiccionales, pero sujeto a la confirmación senatorial¹⁴⁴².

El estado de Tennessee tenía el sistema de elección popular por disposición constitucional desde 1853. Luego por disposición estatutaria, en 1971 adoptó el llamado Plan Tennessee para todos los jueces apelativos, que incluía la designación ejecutiva de una lista de candidatos elaborada por una comisión de nombramientos judiciales, seguida de elecciones de retención. En 1974, dejaron de usar el mecanismo de designación por comisión para los jueces del Tribunal Supremo. Posteriormente, en 1994 instauraron el Plan para los jueces supremos con la inclusión de evaluaciones de desempeño para las elecciones de retención. En 2014, los electores apoyaron una enmienda constitucional que establece la designación discrecional por parte del gobernador, con la confirmación de la Asamblea Legislativa, así como elecciones de retención cada ocho años¹⁴⁴³. Ahora bien, el gobernador del estado de Tennessee adoptó mediante orden ejecutiva el mecanismo utilizado por un poco más de cuarenta años. Por lo

¹⁴⁴¹ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 68-69.

¹⁴⁴² Esta información surge de las tabulaciones preparadas por la doctora Serra sobre los sistemas de elección de jueces por estados. *Vid.* SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, pp. 174-184.

¹⁴⁴³ "Judicial selection in Tennessee", *Ballotpedia*,

https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_Tennessee, último acceso el 23-06-2018.

tanto, en la actualidad, el estado cuenta con una comisión de nombramientos que dispone de una lista de candidatos que es vinculante para el gobernador¹⁴⁴⁴.

Otros estados que cuentan con comisiones de nombramientos cuyas recomendaciones son vinculantes por medio de órdenes ejecutivas son: Maryland (1970), Massachusetts (1975), Delaware (1977), Nuevo Hampshire (2000) y Maine (2011). Es decir, en tales estados la designación por disposición constitucional recae en la discreción ejecutiva, pero este, mediante orden ejecutiva, somete su autoridad al modelo de selección de una terna de candidatos elaborada por una comisión.

El doctor Goelzhauser distingue el concepto de selección por méritos del llamado Plan de Misuri o el Plan de mérito. Advierte que, aunque los tres conceptos son utilizados indistintamente, el primero es distinguible de los últimos dos. El Plan, como ya mencionamos, comprende un sistema de retención y en algunos casos supone mantenerse en el cargo judicial de forma vitalicia. La distinción es importante para poder hacer estudios empíricos sobre los resultados en los estados que tienen un verdadero sistema de selección por méritos, el cual teóricamente, o por definición, debe llevar a la selección de los mejores candidatos, aquellos que objetivamente tengan las mejores cualificaciones¹⁴⁴⁵.

El estado de California usualmente es incluido entre los estados con el plan de méritos. Sin embargo, explica el profesor Goelzhauser que dicha clasificación no es del todo correcta porque su sistema es invertido. Como ya mencionamos, en California el gobernador nombra al candidato que debe ser confirmado por la Comisión de nombramientos judiciales antes de tomar posesión en el cargo. En Massachusetts y Nuevo Hampshire sucede igual que en California, sin embargo, mediante orden ejecutiva, el gobernador se ha sometido voluntariamente a la designación de una terna de tres candidatos elaborada por una comisión. En la actualidad, varios estados consideran si deben adoptar o no el sistema de selección por mérito de sus jueces, al punto de que, entre 2009 y 2014, los legisladores estatales habían propuesto unos 390 proyectos de ley relacionados a este modelo¹⁴⁴⁶. Uno de los estados que recientemente ha considerado su adopción mediante una enmienda constitucional es Pensilvania, uno de los cinco estados que tiene el sistema del voto popular para todas las

¹⁴⁴⁴ *Vid.*, Orden ejecutiva núm. 41 de 6 de noviembre de 2014, enmendada por la Orden ejecutiva núm. 54 de 17 de mayo de 2016, emitida por el gobernador del estado de Tennessee.

¹⁴⁴⁵ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 2 y 4.

¹⁴⁴⁶ *Ídem*, p. 11.

categorías de jueces. Una propuesta reciente es el Proyecto de ley núm. 263, presentado el 26 de enero de 2021¹⁴⁴⁷.

Además de la ABA, y en su momento la AJS, en la actualidad, organizaciones como el “Institute for the Advancement of the American Legal System” (“IAALS”, por sus siglas en inglés) promueven lo que han llamado el “O’Connor Judicial Selection Plan”. Esto porque la exjueza asociada del Tribunal Supremo Federal, Sandra O’Connor aboga fuertemente por la selección por méritos como el modelo que fortalece la independencia judicial y crea un justo balance con respecto a la rendición de cuentas a los ciudadanos. Nótese que en su opinión concurrente en *Republican Party of Minnesota v. White*¹⁴⁴⁸, O’Connor señaló que el sistema de mérito disminuía las amenazas que el sistema de elecciones populares ponía sobre la independencia e imparcialidad judicial. Hoy el Plan O’Connor continúa con la idea de realizar nombramientos judiciales de una terna de candidatos nominados por una comisión, propiamente denominado en inglés como el “commission-based gubernatorial appointment”, con evaluaciones de desempeño y elecciones de retención. Es decir, su nota característica respecto al llamado Plan de Misuri es la inclusión de las evaluaciones de desempeño de los jueces para informar los mecanismos de retención. El Plan de O’Connor prioriza los méritos, cualificaciones e imparcialidad de los candidatos a la judicatura.

El Plan O’Connor establece unos criterios que denomina las mejores prácticas en lo relativo a la existencia de una comisión de nombramientos judiciales que pase juicio sobre los méritos de los candidatos a jueces. Sobre la composición de la comisión, el Plan promueve que las comisiones de nombramientos tengan la mayor diversidad posible y sean representativas de la sociedad. La mayoría de los miembros no deben ser abogados. Sus miembros deben tener los trasfondos profesionales y personales más diversos posibles. En su composición debe haber un verdadero equilibrio político, ideológico, demográfico y geográfico. De igual forma, debe haber representatividad racial y étnica, así como de género.

Como mecanismo para reforzar la confianza en la independencia de la comisión, el Plan recomienda que los miembros sean nombrados por diversas entidades. Para garantizar la estabilidad del proceso de selección de jueces, el Plan enfatiza que la adopción de este mecanismo debe ser por disposición constitucional. Además, aunque la cantidad de comisiones

¹⁴⁴⁷ “A Joint Resolution proposing integrated amendments to the Constitution of the Commonwealth of Pennsylvania, changing and adding provisions relating to selection of justices and judges”, HB 263, Sesión regular 2021, *Asamblea Legislativa del estado Pensilvania*.

¹⁴⁴⁸ 536 US 765, 791 (2002).

puede variar en cada estado, recomienda que al menos exista una comisión para los nombramientos de jueces apelativos y otra para los jueces de foros primarios. Los términos entre los miembros de una comisión deben ser escalonados para que los nuevos miembros puedan beneficiarse de la experiencia de otros. Por último, las comisiones deben ser abiertas y transparentes, con el balance adecuado entre los aspectos de la vida privada de los candidatos y el derecho a saber de los constituyentes¹⁴⁴⁹.

El IAALS ha expresado que la implementación del sistema de mérito redunda en importantes beneficios para la judicatura estatal. Ya hemos mencionado que en este sistema se valora que los candidatos a jueces no necesitan tener conexiones políticas, sociales o el apoyo de grupos de interés, como tampoco tienen que hacer campañas electorarias. El proceso está enfocado en el candidato, sus cualificaciones, carácter y experiencia profesional¹⁴⁵⁰. Si bien la IAALS promueve la designación de jueces por comisión bajo la idea de que trae importantes beneficios en la calidad de los jueces, está consciente de que el éxito de este mecanismo depende de la operación efectiva de la comisión, es decir, si sus miembros hacen el trabajo esperado. Esto es, que los miembros sean rigurosos y transparentes en el proceso de cualificar a los candidatos a jueces y que el énfasis sea el mérito.

La literatura revisada en el marco de esta investigación demuestra que la transparencia del proceso de selección es un elemento importante que requiere ser consolidado. Un ejemplo interesante es el del estado de Hawái, donde los nombres de los nominados por la Comisión para los puestos judiciales eran confidenciales. En vista de que en 2011 hubo una reclamación para exigir la divulgación de la lista de candidatos, la Comisión enmendó sus normas para permitir la divulgación de la identidad de las personas evaluadas. Aún más, en 2014 casi el 82% de los votantes hawaianos aprobaron una enmienda constitucional sobre este particular. Por lo tanto, actualmente el art. VI, sec. 3, de la Constitución de Hawái, en lo pertinente, dispone: “The judicial selection commission shall disclose to the public the list of nominees for each vacancy concurrently with the presentation of each list to the governor or the chief justice, as applicable”. El estado de Misuri, por su parte, desde el 2009 requiere que la Comisión divulgue los nombres de los solicitantes y desde el 2010 que las entrevistas sean abiertas al público¹⁴⁵¹.

¹⁴⁴⁹ O’CONNOR, S. y IAALS: *The O’Connor Judicial Selection Plan*, IAALS-Institute for the Advancement of the American Legal System Universidad de Denver, 2014, p. 5. Versión *on line*: http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/oconnor_plan.pdf, último acceso el 10-09-2021.

¹⁴⁵⁰ REDDICK, M. y LOVE KOURLIS, R.: *Choosing judges...*, *op. cit.*, p. 1.

¹⁴⁵¹ *Ídem*, pp. 12-13.

El proceso de selección por mérito para los jueces de los tribunales apelativos del estado de Arizona, autorizado por el art. 6, sec. 36, de su Const. desde 1974, es uno transparente desde hace al menos dos décadas. La transparencia del proceso surge de las normas que rigen los procedimientos ante la Comisión de nombramientos, *Uniform Rules of Procedure for Commissions on Appellate and Trial Court Appointment*. Según la regla 5, cuando surge una vacante judicial, la Comisión hace una convocatoria pública, con al menos treinta días de anticipación a la fecha de cierre, para que los interesados presenten sus solicitudes. Una vez cumplido el plazo de la convocatoria, la Comisión debe hacer una notificación pública y una solicitud de comentarios a los ciudadanos con amplia difusión y que incluya los nombres de los solicitantes, así como el día, la hora y el lugar de la vista pública de evaluación inicial de los candidatos. Los ciudadanos deben tener la oportunidad de participar en dicha vista para presentar un breve comentario sobre el candidato evaluado (regla 7).

Pasado dicho proceso de evaluación inicial, la Comisión debe seleccionar los candidatos que pasarán al proceso de entrevistas. En este paso, según dispone la regla 8, la Comisión de Arizona también tiene la obligación hacer una notificación pública con la correspondiente solicitud de comentarios a los ciudadanos para la vista de entrevista. La deliberación debe ser pública, sin embargo, de necesitarse una discusión franca sobre las cualificaciones del candidato, puede haber una reunión ejecutiva si así es determinado por el voto mayoritario de los miembros de la Comisión. Una vez seleccionados los nominados, con el referido de la terna al gobernador, el público también debe ser informado de la identidad de las tres personas seleccionadas. Los otros estados con evidente transparencia en todo el proceso ante las respectivas comisiones son Indiana, Montana, Nevada y Dakota del Norte. En los estados de Florida, Idaho, Kansas, Nebraska, Nuevo México, Rhode Island y Tennessee debe ser divulgada la identidad de los solicitantes y la entrevista es abierta al público, sin embargo, la deliberación para la elaboración de la terna es en reunión vedada al público¹⁴⁵².

El sistema de mérito, al igual que los otros mecanismos mencionados, ha sido criticado por no contener necesariamente las influencias políticas partidistas o de grupos de interés, a pesar de ser el argumento principal para su instauración en diversos estados. Tal influencia puede darse en la selección de los miembros de la Comisión de nombramientos, por intensos cabildeos o en las propias consultas de retención. La parte más preocupante para la independencia judicial es que la consulta de retención o confirmación de un juez en funciones

¹⁴⁵² *Ídem*, p. 21.

nombrado por el ejecutivo puede ser utilizada para atacar el modo de hacer justicia en determinados casos de interés público¹⁴⁵³.

5. Evaluaciones empíricas de la selección de jueces supremos estatales

En su libro *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection and the Consequences of Institutional Reform* (2016), el doctor Goelzhauser estudió el efecto de las reformas por el plan de mérito en varios aspectos, a saber: la experiencia profesional, las cualificaciones y la diversidad de los jueces nombrados a los tribunales supremos estatales entre el 1960 y el 2014. A nuestro juicio, su análisis empírico constituye una importante contribución al debate sobre los modelos de selección de jueces coexistentes en el sistema judicial estadounidense y las reformas que han aparecido en los estados de la unión desde el inicio de la segunda mitad del siglo XX al presente.

El factor de la experiencia profesional fue estudiado por el creciente interés en el potencial efecto que puede tener la homogeneidad de los cuerpos judiciales colegiados en la administración de la justicia. De hecho, no ha faltado quienes critiquen que los jueces nombrados a los tribunales supremos estatales carecen de diversidad con respecto a la experiencia profesional previa de sus miembros. La lógica es que la falta de perspectivas diversas a la hora de analizar las controversias limita el proceso decisional y no mitiga las preferencias previas que puedan tener los jueces sobre determinadas políticas públicas, mientras que la diversidad lo enriquece. La experiencia profesional también ha sido un elemento puesto en el ruedo del debate como predictor de la conducta adjudicativa que pueda tener el candidato a juez. Por ejemplo, se ha sugerido que las personas que han servido como fiscales, una vez en la judicatura, no favorecen aquellos casos en los que los ciudadanos buscan el auxilio del tribunal para que se le reconozcan derechos civiles y socioeconómicos.

En su análisis empírico, el profesor y doctor Goelzhauser concluyó que no hay mayores diferencias entre las instituciones de selección de jueces coexistentes en los Estados Unidos en cuanto a la diversidad de la experiencia profesional previa de los candidatos a un puesto judicial. Ahora bien, el profesor encontró que, bajo el sistema de mérito, el porcentaje de jueces nombrados luego de haber ocupado posiciones políticas de alto nivel es menor comparado con los jueces seleccionados por designación discrecional ejecutiva, legislativa o por el modelo electivo. De igual modo, bajo el método de designación del ejecutivo o el legislativo existe un

¹⁴⁵³ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos, op. cit.*, p. 118.

mayor porcentaje de personas nombradas que tienen lazos profesionales con las oficinas políticas de alto nivel¹⁴⁵⁴.

Más allá de los empleos previos a servir como jueces, el profesor sugiere que existe una oportunidad importante para el análisis empírico del efecto de las llamadas conexiones políticas para alcanzar un puesto en la judicatura bajo las instituciones de selección que hemos mencionado. En particular, sugiere analizar empíricamente las donaciones a las campañas políticas y los lazos familiares relevantes al mundo político que tienen las personas que ocupan puestos judiciales, para poder establecer el efecto de tales factores en la oportunidad de ocupar o no un cargo de juez.

En cuanto a las cualificaciones profesionales previo a tomar posesión del cargo judicial, el profesor Goelzhauser advierte que, con todo y que existen muchas razones para analizar empíricamente este factor, ha habido diversos esfuerzos que han tenido serias limitaciones metodológicas y dificultades para obtener datos tales como el desempeño académico de los jueces. Tales limitaciones dificultan inferir las tendencias en cuanto a la relación entre el modelo de selección de jueces implementado en cada estado y los méritos profesionales de las personas que finalmente ocupan el estrado. Esto es importante para demostrar empíricamente si, en efecto, el modelo de mérito produce lo que proclama que le es propio por definición: la selección de las personas más calificadas¹⁴⁵⁵. Sin embargo, el estudio que comentamos concluyó que la selección por méritos tiende a reclutar más jueces que asistieron a escuelas de derecho de élites, con mejor desempeño académico y con alguna experiencia judicial previa, en comparación con otros modelos de selección¹⁴⁵⁶.

El factor de la diversidad judicial, un renglón novedoso en los debates relacionados con las instituciones encargadas de la selección de jueces, encuentra su razón de ser en la regla general de que los órganos públicos deben representar la pluralidad de la sociedad a la que sirven. Es decir, el poder judicial como prestador de un servicio público a los ciudadanos, debe procurar ser un reflejo de la composición social¹⁴⁵⁷. Nótese que, a pesar de que la población de afrodescendientes constituye el 27.6% de la población estadounidense, solo el 8,4% de los jueces pertenecen a este grupo racial. En el caso de las mujeres, su representación en los

¹⁴⁵⁴ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, pp. 56-58.

¹⁴⁵⁵ *Ídem*, pp. 58-60.

¹⁴⁵⁶ *Ídem*, p. 111.

¹⁴⁵⁷ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, pp. 130-131.

tribunales estatales de los Estados Unidos puede rondar el 26.4% del total de jueces, cuando la población femenina equivale al 50.8%¹⁴⁵⁸.

Varios estudios académicos sugieren que la diversidad en los puestos judiciales aumenta la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia, empodera la toma de decisiones a favor de los grupos no privilegiados y tradicionalmente ignorados, llevaría a considerar perspectivas no tradicionales en la toma de decisiones, daría una perspectiva más plural de las causas judiciales, y es vital para impartir la justicia de forma igualitaria¹⁴⁵⁹. La profesora Serra Cristóbal plantea que este asunto es uno de justicia democrática¹⁴⁶⁰.

Muchos de los sectores interesados en los debates sobre las mejores políticas judiciales apuestan a que la selección por méritos debe llevar a mayor diversidad entre los jueces. Es decir, la aplicación de la selección por mérito debe permitir que sean seleccionadas personas de grupos subrepresentados, como las mujeres y otros grupos raciales o étnicos, así como las minorías políticas y religiosas¹⁴⁶¹. Añadiríamos que la aplicación de un verdadero sistema de mérito permitirá que las personas que provienen de estratos socioeconómicos desventajados, quienes logran acceder a la profesión jurídica al superar múltiples barreras formales e informales, puedan también tener igual oportunidad de llegar a un puesto judicial.

Sin embargo, el estudio empírico que hizo el doctor Goelzhauser no pudo concluir que el plan de mérito produce necesariamente una mayor representatividad o diversidad de los grupos subrepresentados. Solamente pudo afirmar que existe alguna evidencia que tiende a demostrar que el sistema de designación discrecional tiene una mayor probabilidad de incluir a jueces de grupos no representados tradicionalmente, como lo son las mujeres y las minorías políticas, que las probabilidades que tienen el sistema de mérito y que el sistema electivo para colocar a jueces afrodescendientes o de otras minorías raciales¹⁴⁶². Sin embargo, el sistema de mérito puede producir mayor cantidad de jueces afrodescendientes que el sistema electivo, lo que no pudo concluir de las mujeres¹⁴⁶³.

A nuestro juicio, el caso *Chisom v. Roemer*¹⁴⁶⁴ puede explicar por qué el sistema electivo puede producir menos jueces de diversidad racial que el mecanismo de designación.

¹⁴⁵⁸ MYERS, K.O.: "Merit Selection and Diversity on the Bench", *Indiana Law Review*, vol. 46, 2013, pp. 46-47.

¹⁴⁵⁹ *Ídem*, pp. 45-46.

¹⁴⁶⁰ SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, *op. cit.*, p. 132.

¹⁴⁶¹ GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection...*, *op. cit.*, p. 13.

¹⁴⁶² *Ídem*, pp. 106-107.

¹⁴⁶³ *Ídem*, p. 111.

¹⁴⁶⁴ 501 US 380 (1991).

En dicha ocasión, el Tribunal Supremo federal tuvo que concluir que la práctica del estado de Luisiana de no utilizar la distribución territorial común para las elecciones judiciales vulneraba el derecho al voto igualitario. El problema era que una de las cuatro localidades en las cuales estaba dividido el distrito judicial, con una población mayoritariamente negra y con la mitad de los electores registrados, veía su voto diluido porque las otras tres localidades eran mayoritariamente blancas. Es decir, es posible que la representatividad más limitada en el poder judicial de la población de raza negra en aquellos estados donde se utilizan las elecciones populares para seleccionar a los jueces sea el resultado de la propia distribución territorial de los distritos, la cual puede diluir el voto de estos grupos infrarrepresentados.

IV. PROPUESTAS DE *LEGE FERENDA* PARA LA SELECCIÓN DE JUECES EN PUERTO RICO

Cualquier propuesta para establecer mejoras en el sistema judicial puertorriqueño debe pretender ser una articulación clara y eficaz para garantizar los principios de calidad, legitimidad, independencia e imparcialidad judicial, así como la transparencia y rendición de cuentas de la judicatura. Estamos convencidos de que, previo a la consideración de cualquier reforma para el futuro, o incluso de una nueva legislación sobre el modelo actual de designación de jueces, se impone el deber de dotar de transparencia el proceso de evaluación, nominación y confirmación de los candidatos a puestos judiciales.

En esta sección, la primera línea de propuestas para futuras reformas legislativas estará dirigida a medidas concretas que hagan efectivo el derecho de acceso a la información pública sobre la identidad y cualificaciones de los aspirantes a la judicatura. La segunda línea tendrá una combinación de motivos: por un lado, atender los reclamos de transparencia de los procesos ante el Comité evaluador de nombramientos judiciales y, por otro, atender los asuntos de representatividad y de participación ciudadana. Por último, presentaremos las propuestas sobre el modelo de designación de jueces propiamente, con una elaboración que dote a la judicatura puertorriqueña de los componentes básicos de la carrera judicial en lo relacionado con el ingreso inicial, la renominación y el ascenso en la judicatura.

Para elaborar la propuesta sobre la carrera judicial hay que puntualizar que en Puerto Rico la forma de ingreso de los jueces al sistema está constitucionalizada como un modelo de designación discrecional del ejecutivo, así como la protección del sueldo designado al cargo. Existe, además, un marco jurídico estatutario que establece los requisitos, la remuneración y la duración en el cargo, así como los procesos de disciplina y el retiro de los jueces. A grandes rasgos, podríamos afirmar que en Puerto Rico existen al menos los elementos de la carrera

judicial relacionados a la permanencia, la disciplina y la capacitación. Es decir, Puerto Rico cumple con tres de los siete componentes esenciales que establece la definición de la carrera judicial de la Declaración de Zacatecas, pero solo dos tienen las garantías que emanan del debido proceso de ley: la permanencia en el cargo durante el término de duración y la disciplina judicial. En un momento dado hubo los elementos de promoción, al existir escalas de compensación con tipos mínimos y diferenciados para cada categoría de juez de los tribunales inferiores según los años de servicio. Como vimos la reinstalación de este elemento es posible en virtud de la Ley Núm. 96-2000 que debe ser implementada mediante reglamentación por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Como referente respecto a la descripción dada sobre la situación actual de los jueces y la definición de la carrera judicial, a pesar de la normativa existente, dentro del sistema judicial puertorriqueño no existe un sistema de ingreso y ascenso formalizado para la mayoría de las personas que allí laboran. Nótese que, según identificó la profesora Nélica Marín De Muñoz Amato, después de la adopción de la Constitución, casi dos terceras partes de los empleados de del Poder Judicial no tenían el derecho subjetivo de permanencia en el empleo¹⁴⁶⁵. Tal situación no ha sufrido grandes cambios entrado el siglo XXI porque la mayoría de los puestos le pertenecen al servicio central, es decir, están exentos de la aplicación de las áreas esenciales al principio del mérito porque se ha determinado que requieren de la confianza personal de la autoridad nominadora.

Nótese que, según surge de la regla 4 del Sistema de personal, en Tribunal Supremo de Puerto Rico hay al menos 34 puestos de confianza¹⁴⁶⁶ y en la OAT, al menos unos 40 puestos¹⁴⁶⁷. De igual modo, unas 185 personas que ocupan los puestos de abogados judiciales tampoco tienen garantías de permanencia, seguridad ni oportunidades formales de ascensos dentro del Poder Judicial de Puerto Rico. Los puestos de abogados en todo el sistema son cubiertos sin oposición y su permanencia es a discreción de la autoridad nominadora. Por lo tanto, los abogados judiciales no conocen en la práctica lo que es el ingreso por convocatorias

¹⁴⁶⁵ DE MUÑOZ AMATO, N.M.: *Problemas administrativos en el Poder Judicial...*, op. cit., p. 172.

¹⁴⁶⁶ Algunos ejemplos de los cargos o puestos del Servicio Central en el TSPR que, a nuestro juicio, pueden constituir puestos de carrera son: los inspectores de protocolos, los oficiales jurídicos, los asesores legales, las secretarías ejecutivas y los ayudantes administrativos, los compiladores y publicistas auxiliares, las taquígrafas y oficinistas mecanógrafos.

¹⁴⁶⁷ De los puestos del servicio central o de confianza de la OAT podemos identificar los secretarios, los oficiales de informática y los coordinadores de servicios, además de los puestos de abogados bajo supervisión.

públicas, tampoco por exámenes de ingresos o acceso a los puestos ni el registro de elegibles que sorteen a los candidatos por sus puntuaciones.

En este sentido, podríamos afirmar que el sistema de puestos de carrera centrado en el principio del mérito y la neutralidad política tan central para el servicio público en general es un modelo extraño para la mayoría de los empleados judiciales en Puerto Rico. Tal mención es importante para quienes entienden que, de existir la carrera judicial en Puerto Rico, esta debería ser administrada en el seno del Poder Judicial de Puerto Rico, pues desde que tiene la autorización para elaborar su propio sistema de personal en 1974, mantiene casi a dos terceras partes de sus funcionarios y empleados en puestos de confianza. A nuestro juicio, este elemento es una debilidad significativa del sistema judicial puertorriqueño. El órgano encargado de administrar la justicia debería garantizar a todos la oportunidad de competir en igualdad de condiciones para ingresar al servicio público judicial en virtud de sus méritos y capacidades profesionales, con un derecho subjetivo a ello.

1. Evaluación y selección. Normas de transparencia y acceso a la información

Como ha quedado expuesto en esta investigación, el proceso de evaluación, nominación y confirmación de jueces en Puerto Rico está celosamente resguardado por estrictas y absolutas normas de confidencialidad. Tal estado es contrario al ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, tan esencial en una sociedad democrática, y a los principios de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública que tanto desarrollo han tenido a nivel internacional en lo que va del siglo XXI. Las normas de transparencia, además de fortalecer el derecho de acceso a la información pública, porque no requiere la existencia de una solicitud particular, son un mecanismo contra la corrupción en la medida en que los funcionarios y los empleados públicos interiorizan que pueden ser observados y fiscalizados por sus actuaciones. Asimismo, estimulan la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos y aumentan el nivel de confianza de los ciudadanos, lo que legitima la gestión pública.

Jurídicamente, la primera referencia en Puerto Rico a lo que hoy día denominamos el derecho a la información pública aparece en el artículo 409 del Código de Enjuiciamiento Civil de 1933 que establece: “[t]odo ciudadano de Puerto Rico tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto

contrario por la ley”¹⁴⁶⁸. De forma similar, el artículo 410 del estatuto dispone que todo funcionario que custodie un documento público, de requerírsele, tiene la obligación de expedir una copia certificada. Por otra parte, la Ley Núm. 5-1955 de 8 de diciembre, conocida como la Ley de administración de documentos públicos de Puerto Rico, define el término “documento público” como todo aquel que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia estatal, por disposición de ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos, y que se haya de conservar como prueba de las transacciones o por su utilidad administrativa. En la jurisdicción puertorriqueña, el derecho a tener acceso a la información pública ha sido reconocido jurisprudencialmente como uno implícito en el derecho constitucional a la libertad de expresión, a la reparación de agravios y el derecho al voto de la citada sección. En palabras del máximo foro: “La premisa es sencilla. Sin conocimiento de hechos no se puede juzgar; tampoco se puede exigir remedios a los agravios gubernamentales mediante los procedimientos judiciales o a través del proceso de las urnas cada cuatro años”¹⁴⁶⁹.

Por tales principios teóricos y jurídicos, entendemos que a mediano plazo es necesario contar con una nueva legislación que reformule la política pública sobre los asuntos incluidos en la Ley Núm. 91-1991 sobre la selección y evaluación de jueces a la luz de los avances en las teorías sobre la calidad y eficiencia de la gestión pública, la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho de los ciudadanos a la información pública. Ahora bien, en tanto sea posible la derogación de la Ley Núm. 91-1991, a más corto plazo es imperativo hacerle enmiendas sustanciales al estatuto, a fin de dotar de transparencia el proceso de selección y reclutamiento de jueces en Puerto Rico.

Ejemplo de la necesidad de enmiendas sustanciales son las disposiciones del artículo 21 que, en lugar de titularse “Confidencialidad–Delito menos grave”, debería denominarse “Normas para la divulgación de la información pública sobre los aspirantes y nominados a jueces”. A fin de que el proceso de evaluación, nominación y confirmación de candidatos sea efectivamente transparente, es deseable que los comités, comisiones u oficinas que intervienen en el proceso divulguen la información de los aspirantes en la forma que proponemos a continuación:

¹⁴⁶⁸ 32 LPRA § 1781.

¹⁴⁶⁹ Soto v. Srio. de Justicia, 112 DPR 477, 485 (1982).

Selección y formación de jueces. Perspectivas comparadas y de futuro

Primero: En cuanto a la divulgación de los nombres de los solicitantes al amparo del artículo 4(f) de la Ley Núm. 91-1991¹⁴⁷⁰ notamos que el registro de nombres está dividido por pueblos y no hace expresión precisa sobre si se trata de ingreso, reingreso, renominación o ascenso y la categoría a la que solicita el aspirante. En este sentido, aunque preferimos las notificaciones específicas por categoría o nivel judicial para llenar una vacante, sugerimos que la lista de nombres sea desglosada por tales categorías con expresión del tipo de solicitud o acción de la se trate (nuevo ingreso, reingreso, renominación o ascenso).

Segundo: Sugerimos que en el portal oficial de la Oficina del gobernador se divulgue el *currículum vitae* que entrega quien solicita un cargo judicial y la categoría de juez a la que solicita, así como los nombres de las personas provistos como referencias personales o profesionales. Tal divulgación debe ocurrir como tarde al momento en que sea hecha la notificación pública de la identidad de los solicitantes. Consideramos que no hay razón válida en derecho para mantener bajo el manto de confidencialidad actual, en ninguna etapa del proceso, información sobre la preparación académica, las experiencias laborales como abogado y en posiciones legales, las distinciones o premios recibidos en la carrera profesional, la pertenencia a organizaciones profesionales o la publicación de algún libro, ensayo, investigación o artículo relacionado con la profesión.

Tercero: Debe también ser objeto de divulgación pública rutinaria la carta de recomendación que emite el Comité evaluador de la Oficina del gobernador, según dispone el artículo 5(e) de la Ley Núm. 91-1991¹⁴⁷¹. Es decir, la recomendación que hace el Comité a base de los cuatro calificativos dispuestos por ley (“excepcionalmente bien calificado”, “bien calificado”, “calificado” y “no calificado”) debe ser divulgado en el portal oficial de la Oficina del Gobernador, lo cual no encontramos en nuestra investigación. De igual modo, el informe con las determinaciones y conclusiones que hace el Comité debe estar sujeto a inspección por ser un documento creado por disposición de ley para la función pública.

Cuarto: Una vez el gobernador ejerce su prerrogativa de seleccionar a un candidato de entre los mejores cualificados, la persona acepta la nominación y el nombramiento es oficialmente enviado para su confirmación senatorial, el formulario de solicitud de confirmación que el nominado cumplimenta en la Oficina de Evaluaciones Técnicas y Nombramientos del Senado de Puerto Rico debe ser público, sin referencia a los elementos

¹⁴⁷⁰ 4 LPRa § 72a.

¹⁴⁷¹ 4 LPRa § 72b.

sobre la salud física o emocional que antes explicamos. En esta etapa, el Senado debe divulgar todos los documentos que acompañan al formulario, tales como las certificaciones de presentación de planillas de contribución sobre ingresos, la negativa de deudas contributivas sobre ingreso y propiedad, la negativa de deudas de pensiones alimenticias y la negativa de antecedentes penales, así como la certificación de la vigencia de la admisión al ejercicio de la abogacía que emite el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Lo anterior debe tener las debidas salvaguardas con respecto a alguna información sensitiva que pueda tener la certificación, como puede ser el número de seguro social y de otras características personales o médicas. Deben aparecer, además, las copias de al menos tres escritos jurídicos preparados por el nominado y requeridos por la Comisión de evaluación senatorial.

Quinto: En la etapa de confirmación, cuando la persona deja de ser solamente un aspirante, debe divulgarse en el portal oficial del Senado un resumen, similar al que emite la Oficina de Ética Gubernamental para los funcionarios de alto nivel al amparo de la Ley Núm. 1-2012, que exprese los ingresos, los activos, los pasivos y otras transacciones financieras. Debe también aparecer un resumen de los contratos personales y de familiares acordados con el gobierno en los últimos diez años.

Sexto: Aunque no sea objeto de divulgación rutinaria, debe estar sujeto a inspección el formulario de solvencia económica y ausencia de conflictos de interés que es presentado ante la Oficina de Ética Gubernamental y que contiene información sobre los intereses del nominado en corporaciones, fideicomisos o sociedades profesionales, incluido los del cónyuge. También deben ser objeto de inspección las copias de las planillas de contribución sobre ingresos, el estado financiero auditado compilado y el informe crediticio. Debe también estar sujeta a inspección la información sobre la participación del nominado como parte litigante en procesos administrativos, civiles y criminales. De igual modo, debe estar sujeta a inspección la existencia de algún proceso disciplinario en el contexto profesional que haya culminado en una sanción o de una queja o querrela por discriminación, despido injustificado u hostigamiento sexual.

Por último, entendemos pertinente señalar que el contenido de la segunda parte del primer párrafo del artículo 21 de la Ley Núm. 91-1991, renumerado posteriormente como el artículo 10¹⁴⁷², podría ser preservado en un nuevo artículo que solamente establezca la penalización como delito menos grave por discriminación hacia un aspirante por razón de sus

¹⁴⁷² 4 LPRA § 74a.

creencias, actividades o afiliación política e incluso las religiosas. En este renglón, puede considerarse la posibilidad de imponer también sanciones económicas administrativas e indemnizatorias específicas para el aspirante afectado, sin perjuicio de un análisis más profundo sobre la conveniencia de la utilización de la vía penal para estos asuntos. En términos generales, somos de la opinión de que es necesario consolidar un derecho penal mínimo que tenga verdadero carácter de *ultima ratio* y sancione los comportamientos más intolerables para la convivencia social o más lesivos a bienes jurídicos de mayor trascendencia. Es decir, el derecho penal no debe ser una herramienta para cumplir las funciones propias del derecho civil o administrativo.

2. La comisión evaluadora, composición y procedimientos

La idea de contar con una comisión evaluadora de nombramientos judiciales, la cual asesore al gobernador en el ejercicio de sus facultades constitucionales de designación de los jueces, ha sido importada de los Estados Unidos. Como vimos, desde principios del siglo XX, tanto la AJS como la ABA fueron las principales organizaciones profesionales estadounidenses que promovieron la selección de los jueces estatales por medio de una comisión o un comité de nombramientos. A pesar de que la Convención Constituyente no elevó a rango constitucional la recomendación de la ABA o el llamado consejo judicial propuesto por la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico y el constitucionalista Carl J. Friedrich¹⁴⁷³, en 1965, el entonces gobernador de Puerto Rico, Roberto Sánchez Vilella, creó un Comité asesor sobre los nombramientos judiciales¹⁴⁷⁴. Este primer comité se autoimpuso el requisito de contar con el voto de una mayoría cualificada para poder recomendar candidatos al gobernador. Tanto Sánchez Vilella como el siguiente gobernador, Luis A. Ferré (1969-1973), en un claro ejercicio de autolimitación discrecional, nombraron solamente a personas recomendadas por el Comité¹⁴⁷⁵.

Se ha expresado que la acción ejecutiva discrecional de crear un comité tenía el potencial de ser un amortiguador entre el gobernador y las presiones de los poderes político-partidistas, de sistematizar el proceso de evaluación y profesionalizar los requisitos para ser candidato al cargo judicial. Sobre este último potencial, se ha especificado que el propósito para crear el comité era “adelantar la profesionalización de la carrera judicial, delimitando la

¹⁴⁷³ EGAP: *La nueva Constitución de Puerto Rico*, Ed. Univ. de Puerto Rico, 1954, pp. 490-491.

¹⁴⁷⁴ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 198.

¹⁴⁷⁵ PRIETO, C.R.: “El Comité asesor del gobernador sobre nombramientos judiciales”, *Revista del Colegio de Abogados*, vol. 33, 1971, pp. 178 y 181.

discreción del propio gobernador y del Senado, al fijar públicamente estándares de idoneidad técnica y procedimientos sistemáticos de evaluación”¹⁴⁷⁶. Para lograr tales propósitos, que tenían como fin último adelantar la independencia judicial, lo importante era seguir la retórica del mérito y la objetividad del proceso de selección que se pretendía sistematizar.

Según el estudio sobre la situación de los tribunales de 1974, la creación de un comité asesor significó una mejoría notable en el modelo de designación de jueces en Puerto Rico. Sin embargo, varios factores limitaban la obtención de los resultados deseados para la sana administración de la justicia: la alta discrecionalidad que aún conservaba el gobernador, quien podía prescindir de las recomendaciones de un comité que no tenía rango estatutario, así como la propia composición de este cuerpo asesor. La recomendación era que hubiese representatividad del Poder Judicial de Puerto Rico, del Colegio de Abogados, de los abogados en el servicio público, de las escuelas de derecho y de la sociedad civil¹⁴⁷⁷. En la actualidad, Puerto Rico cuenta con el mecanismo de un comité evaluador de candidatos en virtud de la Ley Núm. 91-1991, es decir, con rango estatutario. No obstante, desde su aprobación el 5 de diciembre de 1991, han pasado 26 años y no ha habido mejoras significativas sobre lo allí dispuesto en cuanto a la composición y representatividad de los miembros, y al final de cuentas respecto a que sus recomendaciones no tienen carácter vinculante para el gobernador.

Según surge del desarrollo sobre los modelos estadounidenses, en cuanto al tema de la institucionalización de un sistema de designación judicial por mérito basado en una comisión que elabore una terna de candidatos *vinculante* para el gobernador, en los Estados Unidos sobresalen hoy en día las voces de la exjuez del Tribunal Supremo federal O’Connor y el IAALS. El hoy llamado Plan O’Connor, que es una reformulación del Plan de Misuri de 1940, postula, en esencia, que si hay rigurosidad y transparencia en el proceso de evaluación de los candidatos a jueces que llevan a cabo las respectivas comisiones, comités o consejos, entonces deben ser seleccionados los mejores candidatos.

En consideración a lo que el Plan O’Connor ha identificado como las mejores prácticas en este modelo, descritas en la sección que antecede, así como otros elementos de la experiencia

¹⁴⁷⁶ *Ídem*, p. 167. El abogado Claudio R. Prieto analizó la cantidad de personas evaluadas por el Comité en sus primeros dos años de funcionamiento (1966 y 1967), según las diversas etapas de trabajo y las acciones tomadas por el gobernador Sánchez Vilella y el SPR. Este encontró que, entre el paso de discernimiento de las solicitudes y la entrevista de candidatos, 50% de las solicitudes fueron descalificadas (de un total 221 solicitudes, 108 calificaron para entrevista). De los entrevistados, solo 47 fueron recomendados favorablemente al gobernador, un 43% de los entrevistados. De esas 48 recomendaciones, hubo 31 nominaciones y confirmaciones exclusivamente de la lista preparada por el Comité. *Ídem*, p. 173.

¹⁴⁷⁷ TRIÁS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 199.

puertorriqueña, proponemos las siguientes mejoras respecto al Comité evaluador que asesora al gobernador de Puerto Rico en virtud de la Ley 91-1991:

Primero: Se recomienda un incremento en el número de los miembros del Comité evaluador que hoy cuenta con cinco personas y la divulgación rutinaria en la página web oficial de la identidad y credenciales de sus miembros, tal y como lo hace la Comisión de Evaluación Judicial adscrita al Tribunal Supremo de Puerto Rico¹⁴⁷⁸. Recordemos que, para el tiempo de la Convención Constituyente, la Escuela Graduada de Administración Pública recomendaba un consejo de nueve miembros y que diversas comisiones para el estudio de los tribunales habían sostenido ese número. En los estados de los Estados Unidos que cuentan con este mecanismo, el número de miembros de las comisiones va desde seis (Dakota del Norte) hasta diecisiete (Maryland)¹⁴⁷⁹.

Segundo: Se recomienda mantener el criterio de no tener más de dos abogados postulantes entre sus miembros, pero debe disponerse que estos abogados no pueden estar vinculados a actividades político-partidistas. Se recomienda incluir por lo menos a dos personas de la sociedad civil, para un total de tres miembros no abogados. En su momento, pueden establecerse determinados requisitos para los representantes ciudadanos, como preparación académica y experiencia profesional.

Tercero: Ya que la intención es minimizar la intromisión de criterios políticos-partidistas en la selección de jueces, los miembros de la comisión evaluadora deben tener la mayor diversidad de trasfondos posible. Por lo tanto, se recomienda que los miembros sean seleccionados o nombrados por diversas entidades que en su mayoría sean no partidistas (asociaciones profesionales, escuelas de derecho, la propia judicatura y grupos de la sociedad civil).

La Escuela Graduada de Administración Pública recomendaba que los miembros del consejo judicial fueran cinco jueces (el juez presidente, dos jueces asociados y dos jueces de los tribunales inferiores designados por el juez presidente), dos abogados designados por la Junta directiva del Colegio de Abogados y dos legos nombrados por el gobernador. En 1965, un comité de estudio y evaluación del sistema judicial comisionado por el Poder Judicial de Puerto Rico recomendó formar una comisión presidida por el juez presidente, dos jueces de

¹⁴⁷⁸ “Miembros de la Comisión de Evaluación Judicial”, Portal oficial del Poder Judicial de Puerto Rico, <https://www.poderjudicial.pr/index.php/tribunal-supremo/comision-evaluacion-judicial/miembros-de-la-comision-de-evaluacion-judicial/>, último acceso el 10-09-2021.

¹⁴⁷⁹ REDDICK, M. y LOVE KOURLIS, R.: *Choosing judges...*, *op. cit.*, pp. 17-20.

tribunales inferiores (nombrados por el pleno del Tribunal Supremo de Puerto Rico), el presidente del Colegio de Abogados y dos abogados elegidos por la Junta de directores de esta institución, así como tres ciudadanos nombrados por el Tribunal Supremo¹⁴⁸⁰. Por su parte, la Comisión de 1974 entendía que la composición del comité debía ser en su mayoría de miembros *ex officio*: un juez asociado del Tribunal Supremo seleccionado por el pleno y dos jueces de los tribunales inferiores primarios seleccionados por la Conferencia judicial, los tres decanos de las escuelas de derecho y tres personas no abogados nombrados por el gobernador¹⁴⁸¹, versión que el doctor Trías Monge apoyaba.

En este renglón de la composición de las comisiones, considérese que, en los Estados Unidos, unos diecisiete estados tienen entre sus miembros al menos a un juez, once de los cuales incluyen al juez presidente como miembro *ex officio*. La mayoría de los estados con este sistema incluyen entre los miembros de su comité a abogados que son seleccionados o nombrados por el colegio de abogados estatal cuya pertenencia es obligatoria. En el caso de Puerto Rico, nada impide la participación de asociaciones profesionales voluntarias para designar a los miembros que representen a la profesión jurídica en el comité. De las asociaciones profesionales existentes, puede ser nombrado, cada dos años y por alternancia, ya sea el presidente, un miembro de la junta de gobierno u otro abogado designado por el cuerpo rector de la organización profesional. Conviene mencionar que, al menos en nueve estados de la unión, la matrícula del colegio de abogados estatal elige por votación directa a los abogados que los van a representar en la comisión¹⁴⁸².

Cuarto: Emitir una convocatoria pública específica para las diversas categorías de jueces (municipales, superiores y apelativos), con fecha de apertura y cierre para seleccionar a los candidatos cualificados solamente dentro de ese universo de solicitantes. Esto representaría un cambio importante en el procedimiento actual que permite presentar solicitudes en fechas abiertas.

Quinto: Dotar de transparencia los procedimientos de la comisión evaluadora. Esto requiere de hacer convocatorias públicas, divulgar la identidad de los solicitantes (lo que actualmente hace) y celebrar las vistas de evaluación, entrevistas y deliberación de manera abierta al público, así como de divulgar los informes anuales de labor del comité, con datos

¹⁴⁸⁰ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 199.

¹⁴⁸¹ MARTIN, F.J.: "Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial", *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 12, nº 1, 1977, p. 169.

¹⁴⁸² REDDICK, M. y LOVE KOURLIS, R.: *Choosing judges...*, op. cit., pp. 17-20.

estadísticos, presupuesto, capital humano y contratos para servicios externos. Se requiere, pues, que se publiquen notificaciones en la página web oficial y en los periódicos de circulación general sobre la fecha, hora y lugar de las reuniones públicas, con una invitación a los ciudadanos a participar oralmente o emitir comentarios escritos. En tal caso, pueden adoptarse garantías de confidencialidad para la identidad de los informantes, cuando se trate de situaciones relacionadas al carácter del solicitante o de su vida personal y familiar. Los modelos en materia de transparencia pueden ser los estados de Arizona, Indiana, Montana, Nevada y Dakota del Norte, pues como vimos, a estos se les ha reconocido mayor transparencia en sus procedimientos de selección. Al tiempo en que se le notifican las recomendaciones al gobernador, debe divulgarse en la página web oficial la identidad de los candidatos recomendados.

Sexto: La determinación para la recomendación de candidatos al gobernador debe ser por una mayoría cualificada de los miembros.

Séptimo: Incorporar principios básicos de debido proceso de ley y de publicidad sobre las acciones tomadas por la comisión evaluadora. Cada aspirante debe ser notificado particularmente de las acciones con respecto a su solicitud y del informe evaluador, el cual debe contener determinaciones de hechos y conclusiones de derecho, con la posibilidad de solicitar reconsideración y revisión judicial.

3. Selección de jueces, propuestas normativas

El propósito de preparar una propuesta de *lege ferenda* para la selección de jueces en Puerto Rico fue uno de los proyectos enunciados en el Plan estratégico 2002-2006 del Poder Judicial de Puerto Rico. Esto porque, históricamente, diversos sectores relacionados con la profesión jurídica y la propia judicatura habían abogado por la incorporación de la carrera judicial en Puerto Rico. El Poder Judicial pretendía proponer enmiendas a la Ley de la judicatura para hacer realidad esta aspiración, pero la propuesta no se concretó. Sin embargo, en 2015 un estudio independiente comisionado por el Poder Judicial trajo de nuevo la inquietud sobre la instauración de la carrera judicial, debido a la percepción pública de que el modelo actual de designación de jueces permite que haya personas en el cargo sin los conocimientos necesarios para ejercer la función judicial. Como hemos mencionado, la intención de este trabajo ha sido retomar tal aspiración y proponer principios que guíen algunas reformas a la Ley de la judicatura, las cuales puedan incorporar el principio del mérito en la designación judicial.

El doctor Trías Monge creía que en Puerto Rico puede establecerse una carrera judicial *sui generis*¹⁴⁸³. Por su parte, Rafael Hernández Colón (1962), antes de ser secretario de justicia y gobernador, también creía en un sistema en el que existiera una lista de candidatos elegibles, que enumerara las personas con las mejores puntuaciones tras una evaluación objetiva, y que fuera vinculante para el primer ejecutivo¹⁴⁸⁴. En su segundo informe de labor dirigido al gobernador Sánchez Vilella, el Comité asesor (1968) planteaba que la experiencia adquirida en sus primeros dos años de funcionamiento constituía la base para la instauración de la carrera judicial en Puerto Rico. Además, aseguraba que era posible contar con “un procedimiento imparcial y justo que conlleva el recomendar candidatos a jueces únicamente a bases de méritos profesionales, reputación, temperamento, inteligencia y vocación”¹⁴⁸⁵.

En 1977, el profesor Fernando Martín planteaba que, bajo el esquema constitucional actual, nada impedía que existiera un arreglo de voluntades de las ramas políticas para ceder voluntariamente la alta discrecionalidad que tienen en materia de nombramientos judiciales. Sin embargo, estaba consciente de que “contra este tipo de cambio militan tanto nuestras malas tradiciones como los instintos políticos de los gobernantes”¹⁴⁸⁶. La carrera judicial tendría la función principal de establecer un verdadero sistema de mérito para el ingreso y las posibilidades de ascenso dentro del sistema judicial.

Hay que resaltar que la idea de que los procesos de selección y nombramiento sean conformes a las competencias profesionales encuentra apoyo en el derecho internacional por considerarse una garantía del principio de independencia e imparcialidad judicial. En particular, el artículo 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de acceso a la función pública en igualdad de condiciones generales. Por lo tanto, el acceso a la judicatura debe ser conforme al principio de igualdad y de no discriminación por condiciones ajenas a la capacidad para desempeñar un cargo. Conforme expresa la Comisión

¹⁴⁸³ TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, op. cit., p. 201.

¹⁴⁸⁴ HERNÁNDEZ COLÓN, R.: “Sobre la selección de la judicatura”, *Revista de derecho puertorriqueño*, vol. 2, 1962, p. 98-99. En este comentario, Rafael Hernández Colón sugería que la elaboración de la lista de elegibles recayera en el Colegio de Abogados. Planteó que el sistema de colegiación obligatoria permitía que en cada asamblea anual la matrícula juzgara las cualificaciones de los candidatos. La evaluación sería a base de los criterios deseables para el cargo judicial, de modo que cada colegiado concedería una puntuación a cada criterio. Un comité de escrutinio computaría los resultados, y, aquellos que obtuvieran determinada puntuación, pasarían a la lista de candidatos elegibles. *Ídem*, p. 97.

¹⁴⁸⁵ PRIETO, C.R.: “El Comité asesor del gobernador sobre nombramientos judiciales”, op. cit., p. 177.

¹⁴⁸⁶ MARTÍN, F.J.: “*Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial*”, op. cit., p. 168.

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los criterios y procedimientos para acceder a un puesto judicial deben ser a base de requisitos razonables y objetivos¹⁴⁸⁷.

La CIDH entiende que los concursos públicos de oposición, que toman en cuenta tanto la formación profesional como los años de experiencia profesional, más los resultados de exámenes de los aspirantes, pueden ser mecanismos adecuados para acceder a la judicatura conforme al principio de igualdad de oportunidades. De igual modo, postula que la mejor garantía al principio de igualdad de condiciones de acceso a los cargos judiciales es que los criterios y procedimientos de selección sean ampliamente públicos, claros y transparentes. Ello implica que la autoridad nominadora emita convocatorias públicas con plazos específicos para que todas las personas interesadas tengan igual oportunidad de solicitar y competir para el cargo. Como mecanismo de control y vigilancia que evita el ejercicio de un alto grado de discreción por parte de la autoridad nominadora, diversos sectores de la sociedad civil deben estar en posición de conocer los méritos y capacidades profesionales de los candidatos¹⁴⁸⁸.

En atención a las tales consideraciones, es posible implementar la carrera judicial, tal como fue definida en este trabajo, aunque la nominación y confirmación de los jueces esté en las ramas políticas. La intención es garantizar el principio de igualdad en las oportunidades de acceso a la función judicial y escoger a aquellos aspirantes que demuestren objetivamente estar más cualificados. Es decir, es importante que haya igual oportunidad para solicitar, ser evaluado y competir en un registro de elegibles conforme a criterios objetivos aplicables a todos los aspirantes. El gobernador podrá ejercer su discreción de nominación de la lista de los mejores cualificados para ejercer el cargo, que puede ser de tres candidatos (una terna) o cinco candidatos (una quinta) para cada vacante a cubrir.

El análisis hecho en el curso de esta investigación confirma que la implementación de la carrera judicial, cuyo componente principal es la consideración de las cualificaciones y competencias profesionales sobre cualquier otro criterio, es posible en Puerto Rico a través del mecanismo de evaluación que provee la Ley Núm. 91-1991, sin necesidad de enmendar la Constitución. Sin embargo, además de establecer la obligatoriedad de una lista de candidatos certificados por el comité o comisión, es necesario especificar las puntuaciones a conceder por

¹⁴⁸⁷ CIDH: *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas*, OEA documentos oficiales: OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, pp. 27-28, párrs. 56 y 59. Versión *on line* <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>, último acceso el 10-09-2021.

¹⁴⁸⁸ *Ídem*, pp. 35-36, párrs. 79-80

cada criterio evaluado para los candidatos que concurran a cada convocatoria. Así, pues, dentro del universo de posibilidades, oposición pura, concurso y concurso-oposición, nuestra propuesta para Puerto Rico es el mecanismo de concurso de mérito que debe conceder determinada puntuación para cada renglón relacionado con las cualificaciones del candidato (preparación académica, experiencia laboral, publicaciones, entre otros), para escoger a los que tengan la mayor puntuación, y de ahí recomendar al gobernador. Esto significa guiar o dar contenido específico a la discreción ejecutiva. Este mecanismo sería uno cercano a lo que en el modelo español fue conocido como el tercer y cuarto turno para ingresar a la judicatura¹⁴⁸⁹.

A nuestro juicio, el mecanismo de concurso que utiliza el Departamento de Justicia de Puerto Rico para los puestos de carreras de abogados, y el cual podemos ver en el proceso de selección de candidatos para otros puestos públicos, no requiere de cambios constitucionales. Basta con introducir enmiendas a la Ley de la judicatura vigente y a la Ley Núm. 91-1991. Estas disposiciones normativas ya contienen diversos criterios para evaluar los candidatos a jueces, y los formularios que actualmente completan los aspirantes también contienen información valiosa para establecer los elementos a puntuar.

Consideramos, pues, que los pasos por integrar al sistema actual para garantizar que el principio de mérito sea el condicionante al ingreso a la judicatura serían los siguientes:

Primero: Hacer convocatorias públicas al menos en períodos bianuales para cubrir las vacantes judiciales en cada nivel judicial, las cuales deben ser notificadas en un periódico de divulgación general y en la página web oficial de la autoridad nominadora y del propio Poder Judicial de Puerto Rico, con fechas específicas de apertura y cierre.

Segundo: Cerrada cada convocatoria bianual, proceder a la clasificación de los solicitantes. Esta fase interna requiere evaluar que los solicitantes cumplan con todos los requisitos del cargo, y que hayan presentado toda la documentación requerida en la convocatoria. En este paso debe descalificarse a los candidatos que, según las certificaciones que emiten los organismos públicos, tienen problemas contributivos, no cumplen con sus obligaciones alimenticias o tienen antecedentes penales. Cada solicitante debe ser notificado

¹⁴⁸⁹ El tercer turno fue modificado por la Ley orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, para convertir el acceso por esta vía en un concurso-oposición. Por lo tanto, solamente quedan fuera de la oposición los puestos los cuartos y quintos turnos para las máximas categorías judiciales españolas. La Ley orgánica 19/2003 de 23 de diciembre, suprimió el tercer turno y desactivó el cuarto para exigir un curso de formación posterior al concurso de méritos de acceso. JARIA I MANZANO, J.: “Selección, perfil profesional y formación inicial de los jueces en España”, *Revista de educación y derecho*, nº 3, 2011, pp. 6-7. Versión *on line*: <http://www.raco.cat/index.php/RED/article/viewFile/255056/342039>, último acceso el 10-09-2021.

del resultado de esta evaluación inicial de los requisitos mínimos preestablecidos por ley y los que surjan de la convocatoria, con la oportunidad de solicitar reconsideración y revisión judicial.

Tercero: Pasado el período de solicitar reconsideración, la Comisión debe divulgar la lista de los solicitantes elegibles en un periódico de circulación general e invitar a los ciudadanos a presentar sus objeciones o comentarios con respecto a la honradez, integridad y carácter del aspirante precalificado. La notificación debe establecer una fecha límite para expresar los comentarios por escrito y para comparecer ante el ente evaluador en la vista de evaluación inicial.

Cuarto: Luego de las evaluaciones técnicas internas correspondientes, celebrar una vista de evaluación inicial dirigida a establecer el baremo de los aspirantes y escuchar objeciones sobre el carácter de los aspirantes. El baremo debe ser sobre los criterios de valoración establecidos por ley.

Quinto: Divulgar del baremo o lista de calificaciones en orden descendente y citar a entrevistas a los candidatos con las mayores puntuaciones, según el número de vacantes a llenar. La notificación debe ser en un periódico de circulación general y debe invitar igualmente a los ciudadanos a presentar cualquier objeción escrita o verbal con respecto a los seleccionados para entrevista. En tanto, cada aspirante debe ser notificado del desglose de su puntuación y debe tener la oportunidad de solicitar reconsideración con respecto a algún mérito no evaluado o puntuado por el Comité.

Sexto: Celebrar las vistas correspondientes de entrevistas y evaluar el desempeño de cada entrevistado mediante un instrumento de evaluación preparado a tales fines. El peso de la entrevista en relación con la evaluación anterior de calificaciones para el baremo de mérito no debe ser más de un 20%.

Séptimo: Llevar a cabo las investigaciones de campo, evaluaciones psicológicas, exámenes médicos y las pruebas de sustancias controladas solamente a aquellos candidatos con las mejores puntuaciones, en consideración a las calificaciones (80%) y el desempeño en la entrevista (20%).

Octavo: Deliberar, votar y notificar la selección final al gobernador de los candidatos “excepcionalmente bien cualificados” para cada vacante a cubrir en determinada categoría de jueces por ternas o quintas. Ya que en este paso hay que evaluar el resultado de las investigaciones de campos y las otras pruebas, más las alegaciones de problemas de carácter,

es necesario que la recomendación final sobre cada candidato sea por la mayoría cualificada de dos terceras partes de los miembros del Comité.

A nuestro juicio, estos elementos comprenderían lo que el doctor Trías Monge llamaba una carrera judicial *sui generis*, la cual gozaría de flexibilidad necesaria para considerar todos los méritos de los candidatos (principalmente la preparación y experiencia profesional) y no solamente el desempeño en una prueba de conocimiento que usualmente impone el método de oposición puro o por exámenes de conocimiento de derecho sustantivo que prima en España.

En este sistema flexible de concurso por mérito, nada impide que una cantidad muy limitada de nombramientos sean hechos por criterios de representatividad e inclusión para las personas con discapacidades. Esto a fin de corregir las exclusiones que podría suponer la pura competencia por puntuaciones obtenidas por los méritos evaluados. Tal como sucede en el modelo español para los turnos especiales, puede reservarse una de cada cinco vacantes para un nombramiento especial por consideraciones de política pública. Sin embargo, tal ejercicio de discreción debe tener la divulgación y la demostración necesaria de que la persona seleccionada puede integrar perspectivas y sensibilidades diferentes a la judicatura.

4. Propuesta de baremo de méritos para calificar candidatos a jueces

En esta subsección, hacemos una propuesta que pueda orientar las valoraciones de los criterios de evaluación de los candidatos a jueces en Puerto Rico, la cual puede ser elevada a rango estatutario en la propia Ley Núm. 91-1991 o mediante una nueva legislación. Para esta tarea, consideramos que un buen referente es la tabla de evaluación de los méritos para los concursos de jueces sustitutos y magistrados suplentes existente en España¹⁴⁹⁰. La utilización de un instrumento similar dotaría de objetividad el proceso de evaluación y calificación de candidatos a jueces en Puerto Rico. La publicidad y certeza del instrumento permitiría que cada aspirante pueda conocer *ex ante* la ponderación que tendría su perfil académico y profesional en una convocatoria. Así, pues, nos parece que, en nuestro sistema, las categorías principales de valoración de méritos serían las siguientes:

¹⁴⁹⁰ *Vid.*, “Baremo de méritos a tener en cuenta en las propuestas anuales de magistrados suplentes y jueces sustitutos”, *Consejo General del Poder judicial, España*, <http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNALES%20SUPERIORES%20DE%20JUSTICIA/TSJ%20Catalunya/ACUERDO/DOCUMENTOSCGPJ/Baremo%20de%20m%C3%A9ritos%20de%20jueces%20sustitutos%2024-01-2012.pdf>, último acceso el 10-09-2021.

| Categoría general | Puntuación |
|--|-------------------|
| Perfil académico y experiencias formativas adicionales | 50 |
| Experiencia profesional previa | 30 |
| Otros méritos, distinciones y publicaciones | 12 |
| Participación efectiva en organizaciones profesionales, sociales y comunitarias no remuneradas | 4 |
| Servicios legales pro bono o su equivalente para incompatibilidades | 2 |
| Vocación al servicio público | 1 |
| Interés de proseguir la carrera judicial | 1 |
| Máximo de puntos posibles: | 100 |

Estas categorías generales y su valoración pueden ser insertadas como un nuevo artículo de la Ley Núm. 91-1991, ya que los once criterios de evaluación de los candidatos a jueces que habíamos identificado en el capítulo que antecede están incluidos en un inciso de un artículo que trata más bien sobre las funciones, facultades y deberes del Comité evaluador¹⁴⁹¹. A nuestro juicio, las categorías de evaluación que sugerimos atienden la mayoría de los criterios incluidos en el artículo 5, inc. (b), a saber: el segundo criterio (*honestidad intelectual*), tercero (*competencia académica*), cuarto (*destrezas profesionales*), quinto (*capacidad de análisis*) y sexto criterio (*experiencia*). Atiende, además, el décimo criterio referido a la *vocación al servicio público* y el undécimo sobre el *interés de proseguir la carrera judicial*.

Con el referente español, consideramos que un posible mecanismo de puntuar los méritos académicos sería conceder las siguientes puntuaciones máximas por cada categoría:

¹⁴⁹¹ 4 LPRA § 72b.

| Perfil académico y experiencias formativas adicionales | Puntuación |
|---|-------------------|
| <i>Juris doctor</i> | 20 |
| Buen desempeño <i>Juris doctor</i> (<i>summa cum laude</i> : 3 puntos; <i>magna cum laude</i> : 2 puntos; y <i>cum laude</i> : 1 punto) | 3 |
| <i>Reválida general de derecho</i> | 5 |
| Desempeño sobresaliente en la reválida de derecho (sobre el 95%: 2 puntos; entre el 90 y el 95%: 1 punto) | 2 |
| Reválida de derecho federal | 2 |
| Maestría en derecho (LLM) | 4 |
| Grado de doctor en derecho (PhD o JSD) | 6 |
| Otros grados académicos en ramas relacionadas al derecho (maestrías, 2 puntos, y doctorados 4) | 4 |
| Educación continua sobre la función judicial o la escuela judicial <i>ex ante</i> : -sobre 200 horas de capacitación: 4 puntos -entre 200 y 150 horas: 3 puntos -entre 149 y 75 horas: 2 puntos -entre 50 y 75 horas: 1 punto | 4 |
| Máximo de puntos posibles: | 50 |

Como puede notarse del último renglón del desglose, hay una decantación por la escuela judicial *ex ante* opcional, pero evaluable para propósitos de acreditar que se cuenta con los conocimientos necesarios sobre la función judicial. Estos cursos evaluables pueden ser ofrecidos por la Academia Judicial Puertorriqueña o por la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. El plan docente puede estar enfocado en actividades formativas que promuevan las actitudes, aptitudes y habilidades necesarias para ejercer la función judicial¹⁴⁹².

Con el referente de España, presentamos el posible mecanismo para puntuar la experiencia profesional de cada solicitante. En este renglón estimamos un máximo de **30 puntos** con preferencia al ejercicio previo de funciones judiciales o tareas de apoyo judicial realizadas por abogados. Por lo tanto, en este renglón se consideraría el desempeño efectivo y acreditado de funciones judiciales hasta un máximo de diez puntos con siete o más años de experiencia en la judicatura. Esta consideración atiende elementos de retención por mérito para

¹⁴⁹² SAIZ ARNÁIZ, A.: *La reforma del acceso a la carrera judicial en España...*, op. cit., p. 43.

Selección y formación de jueces. Perspectivas comparadas y de futuro

las personas que solicitan renominaciones o ascensos. El juez que haya sido evaluado por la Comisión de Evaluación Judicial como “excepcionalmente bien cualificado” tendrá cuatro puntos y el “bien cualificado” dos puntos. Aquellos que han ejercido como oficial jurídico o secretarios judiciales podría tener hasta un máximo de ocho puntos con diez o más años de experiencia. Pueden concederse hasta diez puntos por el ejercicio de la profesión jurídica en otras áreas con nueve o más años de experiencia (juez administrativo, fiscal, procurador auxiliar, asesor legal judicial, abogado gubernamental, abogado postulante de la práctica privada, profesor de derecho, árbitro, mediador de conflictos, legislador, entre otros). El desglose de lo antes dicho podría ser:

| Experiencia profesional previa | Puntuación |
|--|-------------------|
| Desempeño efectivo y acreditado en la judicatura: -Hasta 1 año: 2 puntos -De 1 a 2 años: 4 puntos -De 3 a 4 años: 6 puntos -De 5 a 7 años: 8 puntos -Más de 7 años: 10 puntos | 10 |
| Buen desempeño en la judicatura -Excepcionalmente bien cualificado: 2 puntos. -Bien cualificado: 1 punto. | 2 |
| Desempeño como oficial jurídico o secretario judicial: - Hasta 1 año: 1 punto - De 1 a 2 años: 2 puntos - De 3 a 6 años: 4 puntos - De 7 a 9 años: 6 puntos - Más de 9 años: 8 puntos | 8 |
| Desempeño efectivo y acreditado de otras profesiones jurídicas: -Hasta 1 año: 2 puntos -De 1 a 2 años: 4 puntos -De 3 a 4 años: 6 puntos -De 5 a 7 años: 8 puntos -Más de 7 años: 10 puntos | 10 |
| Máximo de puntos posibles: | 30 |

La acreditación del mérito sobre el perfil profesional debe ser mediante las certificaciones oficiales de cada una de las entidades con expresión de los años efectivamente cumplidos (con períodos específicos), descripción de responsabilidades y tareas principales del puesto ocupado, así como la calificación general de las evaluaciones de desempeño. Los solicitantes que hayan ejercido la profesión de forma autónoma deben acreditar los años de experiencia con una relación detallada de los casos tramitados ante los tribunales y proveer copia de cinco escritos judiciales trabajados.

La categoría general *otros méritos, distinciones y publicaciones* con un máximo de doce puntos puede responder al desglose que sigue:

| Otros méritos, distinciones y publicaciones | Puntuación |
|---|-------------------|
| Publicaciones jurídicas editorializadas: -Por cada monografía: 1 punto -Por cada artículo de revista o capítulos de libros en obras colectivas: 0.25 puntos | 6 |
| Pertenencia a revista jurídica: -director: 3 puntos -editor: 2 puntos -redactores: 1 punto | 3 |
| Premios especiales: - Mejor promedio: 1 punto - Por cada competencia: 0.50 puntos | 2 |
| Actividades académicas sobre materias jurídicas: -Por cada ponencia o conferencia: 0.25 puntos -Por curso: 1 punto | 1 |
| Máximo de puntos posibles: | 12 |

Se incluye el servicio *pro bono* como una categoría general porque en Puerto Rico es un deber ético-profesional recogido en los cánones. Sobre esta categoría, proponemos la siguiente valoración respecto a los tres años previos a la convocatoria:

- sobre 90 horas: 2.0 puntos;
- entre 60 y 90 horas: 1.5 puntos;
- entre 30 y 59 horas: 1.0 punto; y,
- menos de 30 horas: 0.5 puntos.

Selección y formación de jueces. Perspectivas comparadas y de futuro

En las categorías generales, el candidato que haya desarrollado una carrera en el servicio público general, es decir, que al momento de la convocatoria provenga de algún puesto gubernamental, o que tenga interés en la carrera judicial porque proviene de un puesto en la judicatura, obtendría las siguientes puntuaciones según los años en el puesto, hasta un máximo de un punto:

- hasta 1 año: 0.25 puntos;
- de 1 a 3 años: 0.50 puntos;
- de 3 a 6 años: 0.75 puntos; y,
- más de 7 años: 1.00 puntos.

CONCLUSIONES

1. El modelo de selección de jueces en un estado democrático de derecho constitucional es importante para la realización efectiva de la independencia e imparcialidad judicial, así como para mantener la legitimidad o la confianza pública en el sistema judicial. La designación discrecional ejecutiva vigente en Puerto Rico estigmatiza a los jueces por la percepción de que acceden al cargo por su vinculación con el poder político o económico. Esta fuerte creencia contrasta con las disposiciones del canon 10 del Código de ética profesional, que impone a cada abogado el deber ético de esforzarse por impedir que una persona sea seleccionada como miembro de la judicatura por razones políticas y de abstenerse de mover sus influencias para que una persona sea seleccionada por razones políticas. Las confirmaciones de los altos cargos judiciales en ausencia de procesos deliberativos amplios y abiertos sobre los méritos, competencias profesionales y filosofía jurídica de los nominados también han minado la confianza en la judicatura puertorriqueña. En Puerto Rico, el modelo discrecional de designación de jueces es percibido como una debilidad significativa del sistema judicial puertorriqueño. Las reformas que puedan darse en el modelo actual deben superar la percepción ciudadana de que la selección de los jueces se da por criterios políticos-partidistas.
2. En Puerto Rico, bajo la dominación española, en particular en la última mitad del siglo XIX, existía un escalafón judicial con alcaldías de inicio, de ascenso y la de la capital sanjuanera, que era la alcaldía mayor de terminación en la carrera local, con las correspondientes promociones en la compensación. Sin embargo, con el cambio de soberanía desaparecieron los esfuerzos para contar con una carrera judicial local basado en el principio de inamovilidad y se introdujo por un breve período el modelo de elección popular bianual para los jueces del primer nivel jurisdiccional. Desde principios del siglo XX, era palpable el rechazo al modelo de elección popular y el deseo de la instauración de la carrera judicial para minimizar la intervención político-partidista en los nombramientos judiciales. El reclamo por la creación de una comisión de nombramientos judiciales que llevara un registro de candidatos elegibles y presentara una terna vinculante al gobernador estuvo muy presente en la discusión de la Convención Constituyente, así como posteriormente la necesidad de contar con un sistema de méritos autónomo para los jueces, aunque

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

fueran designados por el gobernador.

3. El procedimiento de evaluación de los candidatos a jueces dispuesto en la Ley Núm. 91-1991 necesita con urgencia una inyección importante de transparencia, como precondition de cualquier propuesta de mejora al modelo de designación discrecional vigente en Puerto Rico. Las estrictas y absolutas normas de confidencialidad que tiene todo el proceso de evaluación, nominación y confirmación de los aspirantes a jueces difícilmente podrían superar el escrutinio estricto de constitucionalidad aplicable a controversias sobre el derecho de acceso a la información pública. No hay justificación racional para que no pueda divulgarse de oficio los alegados méritos de los candidatos a los puestos judiciales. Por lo tanto, es imperativo adoptar un mecanismo uniforme de divulgación de los méritos alegados por los candidatos a jueces y sus trayectorias profesionales. La falta de transparencias e igualdad de condiciones en la consideración de las solicitudes a los puestos judiciales tiene el efecto perverso de desalentar que personas altamente calificadas soliciten a la judicatura al conocer que no se toma en cuenta la excelencia profesional y los esfuerzos formativos individuales.
4. En Puerto Rico el estatuto orgánico de la judicatura debe regular la carrera judicial con sus componentes esenciales: “ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina”. Tales componentes son similares a las áreas esenciales del principio de mérito que existen en el sistema de administración de personal del servicio público de Puerto Rico. Aunque la judicatura puertorriqueña cuenta con las garantías de permanencia por el término fijo del nombramiento y de disciplina que emanan del debido proceso de ley, carecen de los elementos de ingreso, promoción, traslado y ascenso con su respectivo derecho subjetivo a reclamarlo. En Puerto Rico, la protección para la independencia judicial *de jure* es media-baja por faltar diversas disposiciones constitucionales que aseguren la independencia interna en cuanto a los ascensos, promociones dentro de igual categoría y los traslados de los jueces primarios.
5. En el Poder Judicial de Puerto Rico los puestos de abogados son cubiertos sin oposición, y su permanencia es a discreción de la autoridad nominadora. Por lo tanto, los abogados judiciales no conocen en la práctica lo que es el ingreso por

convocatorias públicas. Tampoco existen exámenes de ingreso a los puestos ni el registro de candidatos elegibles que sorteen a los aspirantes por sus puntuaciones. En este sentido, el sistema de puestos de carrera es extraño para los abogados que laboran en el Poder Judicial de Puerto Rico. Este elemento es una debilidad significativa del sistema judicial puertorriqueño. El órgano encargado de administrar la justicia debería garantizar a todos la oportunidad de competir en igualdad de condiciones para ingresar al servicio público judicial en virtud de sus méritos y capacidades profesionales, con un derecho subjetivo a ello. Consideramos que ello sería una precondition al establecimiento de un sistema de mérito para los puestos jurisdiccionales.

6. Un componente esencial de la carrera judicial es el escalafón judicial con un derecho subjetivo a recorrerlo, y la implementación de los concursos de mérito que aseguren la igual oportunidad de ingreso y ascenso en la judicatura. El diseño de la carrera judicial en Puerto Rico no debe limitarse a quienes ejercen las funciones adjudicativas. Un escalafón judicial en la realidad puertorriqueña podría incluir puestos judiciales bases como los oficiales jurídicos, los secretarios de los tribunales, y los inspectores notariales, más los grados propiamente jurisdiccionales de juez municipal, juez superior y juez de apelaciones, siendo este último, a juicio de la investigadora, el grado más alto en el escalafón de la carrera.
7. En Puerto Rico es posible introducir la carrera judicial en el modelo discrecional de designación de jueces existente en la forma que los planes de mérito lo hacen en las jurisdicciones estadounidenses. Es decir, con el apoyo de una comisión independiente para las cuatro categorías de jueces que conforman el sistema judicial puertorriqueño. Este modelo comparado de actualidad predica que los candidatos a jueces no necesitan tener conexiones políticas, sociales o el apoyo de grupos de interés para acceder a la judicatura, porque el énfasis estaría en sus cualificaciones académicas, carácter y experiencia profesional previa acumulada.
8. Nuestra propuesta es un sistema de carrera judicial *sui generis*, porque matiza el sistema de oposición puro existente en España al decantarse por el mecanismo de concurso de méritos que requiera una evaluación objetiva más integral que lo que suponen las pruebas de conocimiento sustantivo del derecho. Para concretar tales aspectos, preparamos una propuesta de baremo con diversos criterios: perfil académico y experiencias formativas adicionales; experiencia profesional previa;

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

otros méritos; distinciones y publicaciones; participaciones voluntarias en organizaciones, y servicios legales pro bono, entre otros criterios desglosados en este trabajo. La idea conllevaría, además, la asignación de una puntuación a las entrevistas y a las investigaciones de campos, así como pruebas psicométricas para obtener una terna de candidatos que sea vinculante para el gobernador y sirva para el consejo y consentimiento senatorial. A nuestro juicio, la propuesta elaborada atenúa la intervención política en la designación de jueces y garantiza el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la judicatura.

9. En cuanto a la formación de la judicatura puertorriqueña debe disponerse mediante legislación el tiempo mínimo de duración de la capacitación obligatoria. A nuestro juicio, la formación inicial debe de no menos de tres meses y la continuada obligatoria cada tres o cuatro años de por lo menos un mes. La Academia Judicial debe preparar un plan educativo personalizado *ex post* a partir del diagnóstico de las competencias del juez confirmado. Esta propuesta no requiere que la formación inicial sea *ex ante* del ingreso o como requisito para ser confirmado al puesto judicial. Sin embargo, en el modelo discrecional constitucionalizado nada impide que en Puerto Rico sea incorporada una carrera judicial *sui generis*, que incluya el componente de capacitación judicial *ex ante*. Llegado el momento de retomar la tarea pendiente respecto a la carrera judicial, toca definir si la aprobación de un programa formación judicial riguroso y evaluable como requisito de ingreso a la judicatura será *ex ante* del nombramiento discrecional o como un intersticio entre la nominación ejecutiva y la confirmación senatorial, sin eliminar el actual programa de formación de la Academia Judicial Puertorriqueño porque de por sí el mejoramiento profesional debe ser constante.
10. Dada la existencia de la Academia Judicial desde el 2004 es necesario analizar la efectividad de su programa de formación inicial de jueces, no solo desde el marco jurídico o los contenidos formales, sino desde su implementación. Hay que estudiar si el andamiaje operacional es adecuado y si se alcanzan los objetivos trazados en el programa tal y cual es implementado hoy. Por falta de información y acceso, en este momento no es posible contestar la pregunta sobre si el programa de formación inicial

de jueces en Puerto Rico es efectivo para el fortalecimiento de la independencia judicial en el sistema de designación discrecional existente.

11. En la parte introductoria de este trabajo de investigación, formulamos varias preguntas guías, y queremos culminar con algunas respuestas fundamentadas en el análisis histórico-jurídico actual, crítico y comparado elaborado:
 - a. En primer lugar, debemos afirmar que es posible introducir los componentes de la carrera judicial en el modelo de designación discrecional constitucionalizado en Puerto Rico. Es posible utilizar un modelo de concurso de mérito que garantice la igualdad de oportunidades de acceso a todos los que cumplan con las condiciones legales mínimas para ocupar un puesto judicial.
 - b. En segundo lugar, en la investigación es recomendable un tratamiento unitario con respecto a la designación de todos los jueces que conforman el sistema judicial puertorriqueño. Por lo tanto, los jueces supremos también deben pasar por el proceso evaluativo de comisión basado en el mérito demostrado en condiciones objetivas.
 - c. En tercer lugar, varias razones nos llevan concluir que, tanto en este momento como en el futuro inmediato, no es posible el autogobierno y la autogestión de la carrera judicial por parte del Poder Judicial de Puerto Rico. Por una parte, ello requeriría de una enmienda constitucional importante y, por otra, consideramos que una precondition sería que el Poder Judicial instaure un sistema de concurso de méritos objetivo, con escalafones y el derecho subjetivo a recorrerlo, para todo el personal o talento humano judicial.
 - d. Por último, entendemos que la estructura de futuro para lograr el acceso a la judicatura conforme al mérito y a las competencias profesionales debe ser a partir de mejoras sustanciales a los mecanismos de evaluación dispuestos en la Ley Núm. 91-1991. Una comisión multisectorial de no menos de nueve miembros produciría una terna de candidatos vinculante para el primer ejecutivo luego de realizar diversos concursos de méritos, con convocatorias públicas específicas y vistas públicas para los procesos de evaluación y entrevistas.
12. La conclusión central de esta investigación radica en que es imperativo introducir importantes mejoras al modelo actual de designación y formación de jueces existente sin requerir que haya una enmienda constitucional con la

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

implementación de normas claras de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Además, en el modelo de designación ejecutiva es posible introducir determinados elementos de la carrera judicial para que haya una consideración más objetiva y sistemática de los méritos e igual oportunidad de acceso a la judicatura puertorriqueña. La propuesta que elaboramos en este trabajo no parece tan compleja como lo es la necesidad de lograr la unión de voluntades políticas para lograr los cambios que aspiramos. Urge que surja una férrea voluntad política desde diferentes frentes para mejorar las condiciones de ingreso a la judicatura puertorriqueña en igualdad de oportunidades para toda persona calificada.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

-Obras generales, libros y monografías

- ABBAD Y LASIERRA, I.: *Historia geográfica, civil y natural de la isla de San Juan Bautista de Puerto Rico*, Imprenta y Librería de Acosta, San Juan, 1866.
- ACEVEDO VILÁ, A.: *Separación de poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica*, Situm, 2018.
- AGUIAR DE LUQUE, L. (ed.): *Independencia judicial y Estado Constitucional. El gobierno judicial*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016.
- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: *Derecho Constitucional de Puerto Rico y relaciones constitucionales con los Estados Unidos: Casos y materiales*, Editorial Temis, Bogotá, 2009.
- ÁLVAREZ, G.S.: *Visiones de la Capacitación judicial*, Eudeba, Buenos Aires, 2012.
- ARANDA MENDÍAZ, M.: *Visiones sobre el primer tribunal de justicia de la América hispana: la Real Audiencia de Santo Domingo*, Campillo Nevado, 2007, p. 69. Versión *on line* <http://hdl.handle.net/10553/4839>, último acceso el 24-04-2021.
- BARALT, G.A.: *Historia del Tribunal Federal en Puerto Rico: 1899-1999*, Publicaciones Puertorriqueñas, San Juan, 2004.
- BERMEJO CABRERO, J.L.: *Poder político y administración de justicia en la España de los Austrias*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005.
- CARLO ALTIERI, G.: *Justicia y gobierno: la Audiencia de Puerto Rico (1831-1861)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Academia Puertorriqueña de la Historia, Sevilla, 2007.
- CÉSPEDES Y ORELLANO, J. M., *Elementos teórico-prácticos de procedimientos civiles con aplicación a la isla de Cuba*, Imprenta y Librería “El Iris”, La Habana, 2^{da} ed., 1866. Versión *on line* <https://ufdc.ufl.edu/AA00037870/00001/2j>, último acceso el 27.04.2021.
- COLL Y TOSTE, C.: *Boletín Histórico de Puerto Rico*, Ateneo Puertorriqueño, Editorial LEA, 2004.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

COLMEIRO, M.: *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla*, Librería de Ángel Calleja, Madrid, 1855. Versión *on line* https://bibliotecadigital.jcyl.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=10067302, último acceso el 24.04.2021.

CORTES DE CÁDIZ: *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias*, Tomo II, Imprenta Nacional, Cádiz, 1813.

CRUZ MONCLOVA, L.: *Historia del año de 1887*, Editorial Universitaria, San Juan, 1958.

DAVIS, G.W.: *Report of Brig. Gen. Geo. W. Davis, U.S.V., on Civil Affairs of Puerto Rico: 1899*, Government Printing Office, Washington, 1990.

DE MUÑOZ AMATO, N.M.: *Problemas administrativos en el Poder Judicial de Puerto Rico*, Editorial Universitaria, 1964.

DELGADO CINTRÓN, C.: *Historia Constitucional de Puerto Rico. 1800-2010. Tomo I. 1800-1895*, Escuela de Derecho de la UPR, San Juan, 2011.

Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, Tomos 1 al 4, Equity Publishing Corp., Orford, New Hampshire, 1961.

DPLF: *Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá*, Fundación para el Debido Proceso Legal, Washington, 2013.

EPSTEIN, L. y SEAL, J.: *Advice and Consent: The Politics of Judicial Appointments*, Oxford University Press, New York, 2005.

ES: *Colección legislativa de España (continuación de la colección de decretos)*, Tomos 143 y 146, Imprenta de Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 1891/ 1893.

ES: *Decretos de la reina nuestra señora doña Isabel II*, Tomo 19, Imprenta Real, Madrid, 1835. Versión *on line* https://books.google.es/books?id=oJJjTbrj454C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&pli=1#v=onepage&q&f=false, último acceso el 24-04-2021.

ES: *El libro de los jueces de paz, conforme a la Ley de enjuiciamiento civil de 5 de octubre, Real Decreto de 22 del mismo mes y Real Orden de noviembre de 1855*, Imprenta J.M. Duzazcal, Madrid, 1855. Versión *on line* <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/40456>, último acceso el 26-04-2021.

ES: *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*, Boix, Editor, Impresor y Librero, Madrid, 1841. Versión *on line* <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.35112103369858;view=1up;seq=8>, último acceso el 25-04-2021.

ESQUINCA MUÑOA, C.: *Carrera judicial, antecedentes, realidades y prospectiva*, Editorial Porrúa, México, 2016.

ESTRELLA MARTÍNEZ, L.: *Acceso a la justicia: Derecho humano fundamental*, Ediciones Situm, San Juan, 2017.

FERNÁNDEZ NAVARRETE, M., ET AL.: *Colección de documentos inéditos para la historia de España*, Tomo II, Imprenta de la Viuda de Calero, Madrid, 1843. Versión *on line* https://bibliotecadigital.jcyl.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=10168011, último acceso el 24-04-2021.

GOELZHAUSER, G.: *Choosing State Supreme Court Justices: Merit Selection and the Consequences of Institutional Reform*, Temple University Press, Philadelphia, 2016.

GÓMEZ COLEMER, J.L. y BARONA VILAR, S. (coords.): *Introducción al Derecho Procesal. Derecho Procesal I*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021

GONZÁLEZ ALONSO, B.: *El corregidor castellano (1348-1808)*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1970.

GONZÁLEZ SEDA, C.: *Independencia Judicial*. Comisión de Derechos Civiles, San Juan, 2005.

GRANDE YÁÑEZ, M. (coord.): *Independencia judicial: problemática ética*, Dykinson, Madrid, 2009.

HAWES BARRIOS, G.: *Perfil de egreso*, Universidad de Chile, 2010, pp. 1-18. Versión *on line* https://www.academia.edu/1177102/perfil_de_egreso, último acceso el 06.01.2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- HAWES, G. y TRONCOSO, K.: *Organización y estructuración del currículum de formación profesional. La necesidad de articulación entre la formación básica y especializada*, Universidad de Chile, 2008.
- KEITH, D. y ROBBINS, L.: *Legislative Appointments for Judges: Lessons from South Carolina, Virginia, and Rhode Island*, Brennan Center for Justice, New York University School of Law, 2017. Versión on line https://www.brennancenter.org/sites/default/files/analysis/North_Carolina.pdf.
- LAFON, M.: *Roma antigua y moderna: su origen, historia, gobierno, legislación, costumbres é instituciones políticas, civiles y religiosas*, Librería Española, Madrid, 1857.
- LALINDE ABADÍA, J.: *Administración española en el siglo XIX puertorriqueño, pervivencia de la variante indiana del decisionismo castellano en Puerto Rico*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Sevilla, 1980.
- LASSO GAITE, J.F.: *Crónica de la codificación española: 1-Organización judicial*, Ministerio de Justicia, 1998.
- LEWIS, K.M.: *Proposals to Modify Supreme Court Justices. Tenure: Legal Considerations*, Congressional Research Service, 24 de marzo de 2021. Versión on line <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46731>, último acceso el 11.07.2021.
- LIVIO, T.: *La Historia de Roma desde su fundación*. Versión on line: <https://www.imperivm.org/la-historia-de-roma-desde-su-fundacion-tito-livio-obra-completa/>, último acceso el 23.04.2021.
- MARTÍNEZ GARCÍA, E. (dir.): *Análisis de la Justicia desde la perspectiva de género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- MARTÍNEZ MARINA, F.: *Teoría de las cortes ó grandes juntas nacionales de los reinos de León y Castilla*, Tomo II, Imprenta de Fermín Villalpando, Madrid, 1813. Versión on line <https://www.elcato.org/sites/default/files/teoria-de-las-cortes-o-grandes-juntas-nacionales-de-los-reinos-de-leon-y-castilla-facsimile.pdf>, último acceso el 24.04.2021.
- MEDINA PEÑALOZA, S.J.: *La enseñanza judicial en el ámbito internacional*, Tirant Lo Blanch, México, 2014.

- MONTESQUIEU, C.L.S: *El espíritu de las leyes*, Tomo I, Librería General De Victoriano Suárez, Madrid, 1906.
- NOHLEN, D.: *Elections in the Americas: A data handbook*, Oxford University Press, vol. I, 2005.
- O'CONNOR, S. y IAALS: *The O'Connor Judicial Selection Plan*, IAALS, Universidad de Denver, 2014, Versión on line http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/oconnor_plan.pdf.
- PASTOR PRIETO, S. y ROBLEDOS, J.: *Experiencias y buenas prácticas en la gestión de calidad de la justicia, información y transparencia y atención al ciudadano, Capítulo I: Informe*, FIIAPP, Proyecto EUROsocial, 2006.
- PASTOR PRIETO, S.: *Análisis económico de la justicia y reforma judicial*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016.
- PÉREZ-CRUZ, A.J. Y SUÁREZ ROBLEDANO, J.M.: *Independencia judicial y consejos de la judicatura y magistratura: (Europa, EE.UU. e Iberoamérica)*, Atelier, D.L. Barcelona, 2015.
- POUND, R.: *The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*, Convención anual de la ABA, 29 de agosto de 1906. Versión on line <https://law.unl.edu/RoscoePound.pdf>.
- REDDICK, M. y LOVE KOURLIS, R.: *Choosing judges: judicial nominating commissions and the selection of supreme court Justices*, IAALS, Universidad de Denver, 2014, Versión on line http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/choosing_judges_jnc_report.pdf.
- RICHEL, D.: *La Francia Moderna: el espíritu de las instituciones*, traducción de Marta Torre Álvarez, Ediciones Akal, Madrid, 1997.
- RIVERA, L.R.: *La justicia en sus manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, Ediciones Santillana, San Juan, 2007.
- RODRÍGUEZ MELÉNDEZ, R.: *¿Calidad de la justicia? Eficacia y eficiencia en la Administración de Justicia*, Primer Foro sobre Transparencia y Excelencia Judicial, San Salvador,

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

27 de agosto de 2005,

<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1838/calidaddelajusticia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, último acceso el 28-07-2021.

RODRÍGUEZ RUIZ, F.: *Modelos de juez desde la epistemología del derecho. Análisis de los fundamentos jurídicos en la selección y formación inicial de los jueces*, tesis inédita para el grado de doctor en Derecho de la Universidad de Jaén, 2013, pp. 56-57. Versión on line <http://hdl.handle.net/10953/534>, último acceso el 17.01.2021.

RODRÍGUEZ SAN PEDRO, J.: *Legislación ultramarina, concordada y anotada*, Tomo VII, Imprenta de Manuel Minuesa, Madrid, 1866. Versión on line <https://archive.org/details/legislacinultra00junggoog>, último acceso el 25-04-2021.

ROSARIO MUÑOZ, V.M. y ALVARADO NANDO, M.: *Innovar en el desarrollo curricular: Una propuesta metodológica para la educación superior*, Palibrio, 2019.

SAIZ ARNAIZ, A.: *La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas*, Fundación Alternativas, Madrid, nº 119/2007. Versión on line http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivo/s/xmlimport-gdArfC.pdf, último acceso el 17.01.2021.

SALAS, L. y RICO, J.MA.: *Carrera Judicial en América Latina*, Colección Monografías, Centro para la Administración de Justicia San José, 1990. Versión on line <https://caj.fiu.edu/publications/monographs/car-jud.pdf>, último acceso el 09.01.2021.

SALDAÑA SERRANO, J.: *Ética del Ministerio Público. Virtudes Ministeriales*, Editorial Flores, 2014. Versión on line <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3859/12.pdf>, último acceso el 21-07-2021.

SERRA CRISTÓBAL, R.: *La selección de jueces en Estados Unidos*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, Navarra, 2011.

SHUGERMAN, J.H.: *The People's courts: pursuing judicial independence in America*, Harvard University Press, Cambridge, 2012.

SOSA WAGNER, F.: *La independencia del juez: ¿una fábula?*, La Esfera de Los Libros, Madrid, 2016.

STEIDEL FIGUEROA, S.: *Ética judicial y responsabilidad disciplinaria*, Ediciones Situm, San Juan, 2019.

TRÍAS MONGE, J.: *El sistema judicial de Puerto Rico*, Editorial Universitaria, San Juan, 1978.

VALLS GOMBAU, J.F. (dir.): *Política de selección de jueces. Estudios de derecho judicial*, Centro de Documentación Judicial CGPJ, Madrid, 2007.

VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: *Escuela judicial "proyecto México"*, Tirant Lo Blanch, México, 2016.

VEGA ROBERT, R.: *Decálogo Iberoamericano para una justicia de calidad comentado*, Poder Judicial de Costa Rica y CICAJ-CJI, Costa Rica, 2014.

VIGO, R.L.: *Ética y responsabilidad judicial*, Rubinzal-Culzoni Editores, 2007.

-Capítulo de libros

AMADEO, J.: "Cristóbal Colón y los inicios de la justicia en la isla Española. Nombramiento y actuación de los primeros alcaldes mayores", en MORALES PADRÓN, F. (coord.): *XVII Coloquio de Historia Canario-Americana 2006: V Centenario de la muerte de Cristóbal Colón*, Cabildo Insular De Gran Canaria, 2006, pp. 676-700. Versión *on line* <http://coloquioscanariasamerica.casadecolon.com/index.php/CHCA/article/view/8825>, último acceso el 24-04-2021.

BARONA VILAR, S.: "Retrato de la justicia desde el pensamiento dialógico feminista ¿Por fin ruptura del petrificado discurso androcéntrico?", en BARONA VILAR, S. (ed.): *Claves de la Justicia penal. Feminización, inteligencia artificial, supranacionalidad y seguridad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 32-60.

CHAPARRO SAINZ., A. y LUIS, J.P.: "Las circulaciones profesionales en el seno del Imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)", en LUIS, J.P. (dir.): *L'État dans ses colonies Les administrateurs de l'empire espagnol au XIXe siècle*, Casa de Velázquez, Madrid, 2015, pp. 212-226. Versión *on line* <http://books.openedition.org/cvz/1202>, último acceso el 25-04-2021.

GONZÁLEZ PASCUAL, M.: "La formación continua de los jueces en España: el juez del siglo

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- XXI”, en GONZÁLEZ PASCUAL, M. (dir.): *Independencia judicial y estado constitucional. El estatuto de los jueces*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 117-133.
- LANGLOIS, C.V.: “Chapter II History, § Evolution in the direction of Monarchy”, en AUGUSTUS TILLEY, A. (ed.): *Medieval France: A Companion to French Studies*, The University Press, Cambridge, 1922, pp. 60-78, pp. 71-72. Versión *on line*: <https://archive.org/details/medievalfranceco00tilluoft/page/viii/mode/2up>, último acceso el 13-04-2020.
- MIRA CABALLO, E.: “Los cabildos antillanos: aspectos institucionales (1492-1542)” en MIRA CABALLO, E.: *Las Antillas Mayores 1492-1550: ensayos y documentos*, Iberoamericana, Madrid, 2000, pp. 323-341.
- NAVEIRA MERLY, M.: “Lección magistral de la Honorable Miriam Naveira, Jueza Asociada del Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” en FRAMBES-BUXEDA, A. (ed.): *La mujer en Puerto Rico frente a una era global*, Editorial Homines, San Juan, 2005, pp. 473-74.
- ORTUÑO MUÑOZ, P.: “El acceso a la judicatura”, en GONZÁLEZ PASCUAL, M. (dir.): *Independencia judicial y estado constitucional. El estatuto de los jueces*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 100-116.
- PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, C.: “La administración de justicia en la España de los Austrias”, en MAQUEDA ABREU, C. (ed.), *La monarquía de España y sus visitantes: siglos XVI al XIX*, Dykinson, Madrid, 2007, pp. 81-122.
- PÉREZ RIVERA, H.J.: “El siglo XIX: constituciones y Derecho Ultramarino”, en SALAZAR, P.G. (ed.): *El Derecho en Clave Histórica: Ensayos sobre el ordenamiento jurídico puertorriqueño*, Editorial InterJuris, San Juan, 2014, pp. 279-352.
- PINON, S.: “Las respuestas de la norma constitucional francesa ante el problema de la exclusión social”, en QUINTANILLA NAVARRO, R. (dir.) y MATEOS Y DE CABO, Ó. (coord.): *La exclusión social: estudio comparado desde la perspectiva jurídica laboral y constitucional*, Dykinson, Madrid, 2018, pp. 305-316.

SOLLA SASTRE, M.J.: “El gobierno de la especialidad. Personas y cuerpos en movimiento entre España y Ultramar (1850-1885)”, en MECCARELLI, M. y PALCHETTI, P. (eds.): *Derecho en movimiento: personas, derechos y derecho en la dinámica global*, Editorial Dykinson, Madrid, 2015, pp. 21-72.

SOLLA SASTRE, M.J.: “Una norma, dos magistraturas, tres escenarios: La Ley de 19 de agosto de 1885 sobre unificación de la carrera”, en GUZMÁN BRITO, A. (ed.): *El derecho de las Indias Occidentales y su pervivencia de los derechos patrios de América*, Tomo I, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2010, pp. 405-423.

-Artículos de revistas

AA.VV.: “Semblanzas de los Jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 47, n° 3-4, 1978, pp. 335-374.

AGRAIT, F.E.: “Efectos de la Ley de la judicatura de 1994 en la práctica de la abogacía”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 68, n° 4, 1999, pp. 923-928.

AGUILÓ REGLA, J.: “De nuevo sobre ‘independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica’”, *Jueces para la democracia*, vol. 46, 2003, pp. 47-56.

ALARCÓN REQUEJO, G.: “Estado Democrático de Derecho”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, vol. 8, 2015, pp. 229-241. Versión *on line* <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2490/1373>, último acceso el 28-07-2021.

ALVARADO VÁZQUEZ, J.A.: “La preponderancia de los valores judiciales en el perfil adjudicativo del juez Jaime B. Fuster Berlingeri”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 65-105.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “Derecho Constitucional”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 61, n° 4, 1992, pp. 637-804.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La Asamblea Legislativa de Puerto Rico y las pensiones de los jueces del Tribunal Supremo: reseña de un conflicto con la independencia judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 56, 1987, pp. 265-307.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “La nueva Ley de la Judicatura y la competencia obligatoria del Tribunal Supremo: Algunas jorobas de un solo camello”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 65, n° 1, 1996, pp. 1-84.
- BERNABE, A.: “La tradición jurídica puertorriqueña: ¿civil o anglosajona?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 83, n° 1, 2014, pp. 182-192.
- BRAVO BOSCH, M.J.: “El Ius Honorum en la antigua Roma”. *Anu. Fac. Derecho Univ. Coruña*, n° 14, 2010, pp. 229-248. Versión *on line* <http://hdl.handle.net/2183/8317>, último acceso el 09.01.2021.
- BRAVO LIRA, B.: “El derecho indiano y sus raíces europeas: derecho común y propio de Castilla”, *Anuario de historia del derecho español*, n° 58, 1988, p. 5. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=134549>, último acceso el 24.04.2021.
- CABRAL MUNÁRRIZ, M.: “Modelo constitucional-social para computar la independencia judicial en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 46, n° 2, 2012, pp. 261-302.
- CALABRESI, S.G. y LINDGREN, J.T.: “TERM LIMITS FOR THE SUPREME COURT: Life Tenure Reconsidered”, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, vol. 29, n° 3, 2006, p. 769-877. Versión *on line* <https://blogs.chicagotribune.com/files/supctlawcalabresi.pdf>, último acceso el 11.07.2021.
- CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.M.: “La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 38, n° 113, 2005, pp. 651-687. Versión *on line* <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v38n113/v38n113a4.pdf>, último acceso el 02-05-2020.
- COIGNAC, A.: “Féminisation de la magistrature et retour à la mixité”, *Lexisnexis SA La Semaine Du Droit L'enquête*, n° 9 -10– 4 de marzo de 2019, pp. 414-417. Versión *on line* <https://www.courdecassation.fr/IMG///Enqu%C3%AAt%20avec%20ITW%20F.%20Molins%20sjg1909.pdf>, último acceso el 18-04-2020.

- CORTÉS FELICIANO, C.E.: “Nombramientos de receso sucesivos: ¿Despoje de la facultad de consejo y consentimiento del Senado?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 86, n° 1, 2017, pp. 192-217. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/07/06.-Nombramientos-de-receso-sucesivo-86-REVJURUPR-192FINAL.pdf>, último acceso el 26-06-2021.
- DARRIEUX, P.: “La Escuela Nacional de la Magistratura”, *De Jure, Revista Jurídica Do Ministerio Público*, n° 6, fev./ ago. 2006, pp. 33-51.
- DE MIGUEL DÍAZ, M.: “La formación continuada. Algunas propuestas de carácter metodológico”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 5, 2012, pp. 1-18. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/3084>, último acceso el 10.01.2021.
- DE MIGUEL DÍAZ, M.: “Marco general para la renovación metodológica de los programas de formación en el contexto de la judicatura”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 6, 2012, pp. 1-27. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/5133/6844>, último acceso el 06-01-2021.
- DELGADO CINTRÓN, C.: “El Juez Emilio del Toro Cuebas, el Estudiante Antonio S. Pedreira y los Estudiantes de Derecho de 1919: Un Capítulo Desconocido de la Historia de la Escuela de Derecho”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 3, 2013, pp. 743-778.
- DELGADO CINTRÓN, C.: “José Trías Monge: Las Dimensiones del Saber y del Poder”, *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, vol. 73, n° 2, 2004, pp. 185-254.
- DELGADO CINTRÓN, C.: “La administración de Justicia en Puerto Rico durante el gobierno militar de los Estados Unidos”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 49, 1980, pp. 333-372.
- DELGADO DEL RINCÓN, L.E.: “La configuración de la Administración de Justicia como parte de la Administración Pública durante el siglo XIX español (análisis de algunos aspectos que influyeron en el proceso de burocratización de la justicia)”, *Revista de estudios políticos*, n° 98, 1997, pp. 221-238. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27471>, último acceso el 28-04-2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

DEMOLI, Y. Y WILLEMEZ, L.: “Les magistrats: un corps professionnel féminisé et mobile”, *Infostat Justice, Bulletin d’information statistique*, n° 161 de abril de 2018, pp. 1-8. Versión *on line* http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_Infostat_161.pdf, último acceso el 18-04-2020.

DÍAZ GONZÁLEZ, F.J. y CALDERÓN ORTEGA, J.M.: “La administración municipal de justicia en la España del siglo XIX”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, n° 35, 2013, pp. 295-345. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4672230>, último acceso el 25-04-2021.

ESPARZA LEIBAR, I.: “El sistema de reclutamiento y la formación de magistrados en Francia. *L’école Nationale De La Magistrature*”, *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, n° 23, diciembre 2009, pp. 333-350. Versión *on line*: <https://www.ehu.eus/documents/1736829/2176697/25+Esparza.pdf>, último acceso el 07-01-2021.

FARINACCI FERNÓS, J.: “Mildred Pabón Charneco y su metodología adjudicativa: texto legal y valores jurídicos”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 377-405.

FARINACCI FERNOS, J.M.: “Derecho Constitucional”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 86, n° 2, 2017, pp. 662-95. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/07/12.-DERECHO-CONSTITUCIONAL-86-REVJURUPR-662.pdf>, último acceso el 04-07-2021.

FARINACCI FERNOS, J.M.: “La doctrina del stare decisis en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 52, 2017, pp. 67-87.

FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley orgánica 4/2013, de 28 de junio, de Reforma del Consejo General del Poder Judicial”, *Revista de Derecho Político*, n° 91, 2014, pp. 137-182. Versión *on line* <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/13221/12380>, último acceso el 09-01-2021.

FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M.: “Nuevos enfoques de la independencia judicial. Dos puntas de

- iceberg en la reforma de la ley orgánica del poder judicial: la Comisión Permanente del CGPJ y el gabinete técnico del Tribunal Supremo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n° 38, 2016, pp. 375-408. Versión *on line* <http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/18598>, último acceso el 09-01-2021.
- FIOL MATTA, L.: “Mujeres en la Judicatura: Balance al Proceso de Adjudicación”, *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, vol. 79, n° 3, 2010, pp. 957-980.
- FONTÁNEZ TORRES, E.: “Antesala: Observando a los jueces y juezas como operadores del Derecho”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 1-10.
- FUSTER BERLINGERI, J.: “Análisis de la controversia sobre el nombramiento a cargos judiciales de funcionarios electivos”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 54, n° 3, 1992, pp. 1-8.
- GARCÍA AÑÓN, J.: “El aprendizaje cooperativo y colaborativo en la formación de los jueces y juristas”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 6, 2012, pp. 1-22. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/5132/6843>, último acceso el 06-01-2021.
- GARCÍA AÑÓN, J.: “La formación continua de los jueces: reflexiones para el diseño de procesos, escenarios y recursos de aprendizaje”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 5, 2012, pp. 1-19. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/3083>, último acceso el 10-01-2021.
- GARCÍA MOSQUERA, M.: “Los estudios de derecho en Alemania: Un ejemplo de formación jurídica al margen del sistema de Bolonia”, *Rev. Jur. de la Universidad de León*, n° 5, 2018, pp. 117-125. Versión *on line* <http://revistas.unileon.es/ojs/index.php/juridica/article/view/5654>, último acceso el 09-01-2021.
- GARCÍA PADILLA, A. Y ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.J.: “El Tribunal Supremo de Puerto Rico: La Corte Pons”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 59, n° 2, 1990, pp. 185-246.
- GÓMEZ MARTÍNEZ, C: “Las Razones de la Formación inicial del juez”, *Jueces para la*

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

democracia, nº 43, 2002, pp. 11-18. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=232227>, último acceso el 09-01-2021.

GONZÁLEZ ALONSO, B.: “El juicio de residencia en Castilla, 1: origen y evolución hasta 1480”, *Anuario de Historia del Derecho Español*. nº 48, 1978, pp. 193-248. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1251346>, último acceso el 01-05-2021.

GONZÁLEZ ALONSO, B.: “Los procedimientos de control y exigencia de responsabilidad de los oficiales regios en el Antiguo Régimen (Corona de castilla, siglos XIII-XVIII)”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* (AFDUAM), nº 4, 2000, pp. 249-291. Versión *on line* <http://afduam.es/wp-content/uploads/pdf/4/los%20procedimientos%20de%20control%20y%20exigencia%20de%20responsabilidad.pdf>, último acceso el 01-05-2021.

GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los jueces y de las juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Erick V. Kolthoff Caraballo”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, nº 2, 2011, pp. 407-421. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2019/02/05.AndresAlejo.Kolthoff.80.2.pdf>, último acceso el 22-07-2021.

GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los jueces y de las juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Francisco Rebollo López”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, nº 1, 2011, pp. 107-143.

GONZÁLEZ BERDECÍA, A. y SUÁREZ VICENTY, A.: “Análisis y perfil adjudicativo de los Jueces y de las Juezas del Tribunal Supremo de Puerto Rico: Erick V. Kolthoff Caraballo”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, nº 2, 2011, pp. 407-421.

GONZÁLEZ VALES, L.: “La Real Audiencia Territorial de Puerto Rico: última audiencia americana”, *Revista de derecho, legislación y jurisprudencia*, vol. 66, nº 2, 2005, pp. 153-191.

- GONZÁLEZ-CUELLAR GARCÍA, A.: “El Consejo como garantía de la independencia judicial”, *Jueces para la Democracia*, n.º 57, 2006, pp. 84-90. Versión *on line* <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2006/11/revista-57-noviembre-2007.pdf>, último acceso el 25-05-2020.
- GONZÁLEZ, M.D.R y LOZANO, T.: “El alcalde mayor o el corregidor como jueces”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 35, nº 142-143-144, 1985, pp. 565-580. Versión *on line* <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/27591>, último acceso el 24-04-2021.
- GUERRA CÁCERES, C. y ORTIZ MODESTTI, L.: “La dignidad del silencio: la ética judicial en la corte Hernández Denton”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 83, nº 4, 2014, pp. 1275-1295.
- GUERRA CÁCERES, C.: “El sistema de disciplina judicial en Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 84, nº 4, 2015, pp. 932-945.
- GUIVEN FLORES, C.: “La Real Cédula de Gracias de 1815 para Puerto Rico, instrumento jurídico de reformas y cambios en la primera mitad del siglo XIX”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. VIII, 1996, pp. 171-187. Versión *on line* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=814821>, último acceso el 24-04-2021.
- HABERMAS, J.: “El Estado democrático de Derecho, ¿una unión paradójica de principios contradictorios?”, *Anuario de derechos humanos. Nueva Época*, vol. 2, 2001, pp. 435-458. Versión *on line* <https://revistas.ucm.es/index.php/ANDH/article/view/ANDH0101110435A>, último acceso el 28-07-2021.
- HALPÉRIN, J.L. (traducción de BOTERO, A.): “Exegesis (escuela)”, *Revista de Derecho de la Universidad del Norte*, nº 48, julio-diciembre de 2017, pp. 263-277. Versión *on line* <http://dx.doi.org/10.14482/dere.48.10148>, último acceso el 09-01-2021.
- HERNÁNDEZ COLÓN, R.: “Sobre la selección de la judicatura”, *Revista de derecho puertorriqueño*, vol. 2, 1962, pp. 91-99.
- HERNÁNDEZ GARCÍA, J.: “La inaplazable necesidad de reforma del sistema de nombramiento de altos cargos judiciales”, *Jueces para la Democracia*, n.º 57, 2006, pp. 71-78. Versión

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

on line <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2006/11/revista-57-noviembre-2007.pdf>, último acceso el 17-01-2021.

IGARTUA SALAVERRÍA, J.: “Motivación de nombramientos discrecionales (posterioridades de la STS 3171/2006, caso Gómez Bermúdez)”, *Jueces para la democracia*, nº 58, 2007, pp. 23-32. Versión on line <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2007/03/revista-58-marzo-2007.pdf>, último acceso el 17-01-2021.

IRIARTE, M. y TORO, R.: “Análisis de metodología de adjudicación: exjuez asociado Baltasar Corrada del Río y juez asociado Rafael Martínez Torres”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, nº 1, 2011, pp. 330-375.

JARIA I MANZANO, J.: “Selección, perfil profesional y formación inicial de los jueces en España”, *Revista de educación y derecho*, nº 3, 2011, pp. 1-26.

LÓPEZ ARZOLA, A.: “Hacia una ley general de transparencia para Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 53, nº 1, 2019, pp. 89-158.

LÓPEZ ARZOLA, A.: “Un nuevo paradigma para la gestión judicial en Puerto Rico: Gobernanza, transparencia y rendición de cuentas”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 85, nº 4, 2016, pp. 941-976. Versión on line <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2016/07/85-rev-jur-941.pdf>.

MARTIN, F.J.: “Estudio sobre la Escuela y la carrera judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 12, nº 1, 1977, pp. 147-191.

MARTÍNEZ PÉREZ, F.: “Constitución de la Justicia en Cádiz. Jurisdicción y Consultas en el proceso constituyente de la potestad judicial”, *Anuario de historia del derecho español*, vol. 81, 2011, pp. 377-408. Versión on line <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3801949>, último acceso el 24-04-2021.

MUNTANER, M.C. y PIERALDI VASALLO, G.M.: “La Ley de la Judicatura de 2003: Análisis crítico de la Reforma Judicial de Puerto Rico”, *Revista de Derecho Puertorriqueño*, vol. 43, nº. 1, 2004, pp. 21-28.

- MUÑOZ ARGÜELLES, L. y FRATICELLI TORRES, M.: “La selección y el entrenamiento de jueces en España, Francia, Alemania Occidental e Inglaterra”, *RCAPR*, vol. 43, 1982, pp. 19-66.
- MUÑOZ ARGÜELLES, L.: “Legitimidad y justicia”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 73, n° 2, 2004, pp. 255-310.
- MYERS, K.O.: “Merit Selection and Diversity on the Bench”, *Indiana Law Review*, vol. 46, 2013, pp. 43-57.
- NEGRÓN GARCÍA, A.S.: “Un juez para la Historia: Hon. Guillermo Arbona Lago”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 45, n° 3, 2010, p. 305.
- OJEDA, R.: “El nuevo tribunal municipal a la luz de la ley 92 del 5 de diciembre de 1991”, *Revista Jurídica de Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 26, n° 3, 1992, pp. 638-667.
- OJEDA, R.: “El nuevo tribunal municipal a la luz de la ley 92 del 5 de diciembre de 1991”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 26, n° 3, 1992, pp. 638-667.
- ORTIZ MORALES, R. y ROBLES TORRES, M.R.: “Figuras jurídicas en contexto: análisis del discurso de la jueza Fiol Matta en la adjudicación de controversias ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 11-63.
- OTERO, L. y RIVERA, A.: “El juez Efraín Rivera Pérez y el imperio de la ley”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 145-202.
- PEREDA GÁMEZ, F.G.: “Reflexiones sobre competencias y sobre la competencia decisoria de los futuros jueces en la Escuela Judicial Española”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, n° 3, 2011, pp. 1-33. Versión *on line* <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/1779>, último acceso el 16-01-2021.
- PÉREZ HURTADO, L.F.: “El sistema de enseñanza del derecho y acceso a las profesiones jurídicas en Alemania: Lecciones para el debate en México”, *Bol. Mex. Der. Comp.*, vol. 51, n° 151, 2018, pp. 263-311. Versión *on line* <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho->

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

[comparado/article/view/12295/13935](#), último acceso el 09-01-2021.

- PRIETO, C.R.: “El Comité asesor del gobernador sobre nombramientos judiciales”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, vol. 33, 1971, pp. 163-190.
- RAMOS BUONOMO, J.: “Efectos de la Ley de la Judicatura de 1994 en el Tribunal de Circuito de Apelaciones”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 68, n° 4, 1999, pp. 929-940.
- RAMOS GONZÁLEZ, C.E.: “Independencia Judicial”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 43, n° 2, 2009, pp. 273-278.
- RAMOS JIMÉNEZ, M.A. y DEL VALLE RIVERA, W.:” Jueces del Supremo: ¿Muy viejos para qué?”, *Revista de derecho puertorriqueño*, vol. 45, n° 2, 2005, pp. 285-294.
- RIVERA GARCÍA, E.: “El andamiaje legal de Puerto Rico: fusión enriquecida del derecho común anglosajón y la tradición civilista”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 3, 2013, pp. 687-704.
- RODRÍGUEZ RAMOS, M.: “Breve historia de los códigos puertorriqueños”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 19, 1950, pp. 233-272.
- ROOS, S.M. y VAN AMELSFORT-VAN DER KAM, E.: “A new process for the recruitment, selection and training of judges”, *Rechtstreeks*, 2015, pp. 5-31. Versión *on line* <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/judicial-reform-2015-compleet-alttekst.pdf>, último acceso el 16-01-2021.
- ROSARIO CORTÉS, R.L. y ADAMES RAMOS, J.E.: “Administración de la Rama Judicial en Puerto Rico: ¿Delegación exclusiva o compartida?”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 82, n° 4, 2014, pp. 910-943. Versión *on line* <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2017/01/1.Administraci%C3%B3n.AdamesRosario.82.4.2.pdf>, último acceso el 30-06-2021.
- SAAVEDRA GUTIÉRREZ, C. y GARCÍA RIVERA, P.K.: “La uniformidad en el derecho: análisis de la metodología adjudicativa de la juez asociada Anabelle Rodríguez Rodríguez”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, n° 1, 2011, pp. 203-251.

SAIZ ARNÁIZ, A.: “La selección de los jueces en España: la oposición”, *Revista del Poder Judicial*, nº 93, 2012, pp. 52-62.

SEDA CALDERÓN, W.A.: “La ética y la inteligencia emocional de los jueces: Autocontrol, empatía e imparcialidad”, *Revista de Derecho Puertorriqueño*, vol. 59, nº 2, 2020, pp. 389-414.

SERRANO, O.J.: “Transcripción de la ponencia sobre transparencia: un prerrequisito de cualquier reforma del sistema de nombramiento de jueces”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico R*, vol. 84, nº 4, 2015, pp. 907-914.

TOLEDO ÁLAMO, D.: “Creación de la Real Audiencia Territorial de Puerto Rico”, *Revista de derecho, legislación y jurisprudencia del CAPR*, vol. 1, nº 1, 1945, pp. 15-33.

TORRES, E.A.: “José Trías Monge: Paladín y Forjador de la Reforma Judicial Genuina”, *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 65, nº 3, 1996, pp. 681-688.

TRÍAS MONGE, J.: “Encuentro temprano con Raúl Serrano”, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, vol. 34, nº 3, 2000, pp. 395-98.

VÁZQUEZ-MELLADO GARCÍA, J.C.: “Selección de jueces”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, nº 37, 2014, pp. 81-117. Versión *on line* <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/37/5.pdf>, último acceso el 09-01-2021.

ZULETA, L.B.: “Resumen de historia de la justicia francesa”, *Estudio doctrinal: Boletín del Ministerio de Justicia*, nº 486, 25 de junio de 1960, pp. 3-9.

-Documentos institucionales o informes particulares

“60 ans Ecole nationale de la magistrature fête: Rapport d'activité 2019”, <https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/CA/3-Rapport-d-activite-2019.pdf>, último acceso el 13-04-2020.

“La formación de los profesionales de la justicia: una herramienta esencial para consolidar el acervo de la UE” (2014/C 443/04), *Diario Oficial de la UE*, 11 de diciembre de 2014. Versión *on line*, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1211\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1211(01)&from=ES), último acceso el

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

16-01-2021.

Ante nuevos retos, nuevas visiones. Informe, Comisión Especial Independiente, 2015. Versión *on line* <https://poderjudicial.pr/documentos/informes/Informe-Final-CEI-Digital-2015.pdf>, último acceso el 27-05-2021.

BEVERLY, J.R.: “Informe del Procurador General 1929-1930”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1930*.

CAMPOS DEL TORO, E.: “Informe del Procurador General 1945-1946”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1946*.

CAMPOS DEL TORO, E.: “Informe del Procurador General 1945-1946”, *PR Op. Sec. Just. Rpt. 1946*.

Carta magna de los jueces, principios fundamentales, Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) del Consejo de Europa, proclamada el 17 de noviembre de 2010 en Estrasburgo. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones-internacionales/Relaciones-internacionales-institucionales/Europa/Consejo-Consultivo-de-Jueces-Europeos/relacionados/Carta-magna-de-los-jueces>, último acceso el 10-01-2021.

Checklist for promoting the quality of justice and the courts, European Commission for Efficiency of Justice, adopted by the CEPEJ at its 11th plenary meeting (Strasbourg, 2-3 July 2008), <https://rm.coe.int/european-commission-for-efficiencyof-justice-cepej-checklist-for-promo/16807475cf>, ultimo acceso el 10-01-2021.

CIDH: *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013.

COMISIÓN FUTURISTA: *Visión en ruta al futuro*, vol. I & II, Tribunal Supremo de Puerto Rico, San Juan, 2000.

COMITÉ ASESOR: *La independencia judicial en Puerto Rico*, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 1988. Versión *on line*

<https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/1988-Octubre-LA-INDEPENDENCIA-JUDICIAL-PR.pdf>, último acceso el 04-07-2021.

COMITÉ: *Reforma Judicial Informe final*, Comité Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 1994. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/1994-Marzo-INFORME-FINAL-REFORMA-JUDICIAL.pdf>, último acceso el 20-06-2021.

Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, Cumbre Judicial Iberoamericana, aprobada el 23 al 25 de octubre del 2002, Zacatecas (Declaración de Zacatecas). Versión *on line* http://anterior.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/Ref_Int_por_temas/DOCUMENTO_S/EVALUACION/EVALUACION-Declaraci%C3%B3n%20Zacatecas.pdf, último acceso el 09-01-2021.

Declaración sobre los principios de la capacitación judicial, IOJT, 8 de noviembre de 2017, <https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/Declaration-des-principes-formation-judiciaire-ES.pdf>, último acceso el 16-01-2021.

Dublin Declaration on Standards for the Recruitment and Appointments of Members of the Judiciary, European Networks of Councils for the Judiciary (ENCJ), aprobada el 9-11 de mayo de 2012, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_dublin_declaration_def_dclation_de_dublin_recj_def.pdf, último acceso el 09-01-2021.

FEUILLE, F.: “Annual Report Governor of Porto Rico, Puerto Rico Attorney General, July 1, 1905”. PR Op. Sec. Just. RPT. 1905.

Guía de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, Oficina de la RECJ, Bruselas, octubre de 2016.

Hacer realidad un espacio europeo de aprendizaje permanente, COM (2001) 678 final, Comunicación de la Comisión Europea, Bruselas. Versión *on line* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0678&from=ES>, último acceso el 10-01-2021.

Informe al Anteproyecto de ley orgánica de reforma del Consejo General del Poder Judicial,

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

por la que se modifica la ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, emitido por el Secretario del CGPJ el 6 de febrero de 2013. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Informes/Informe-al-Anteproyecto-de-Ley-Organica-de-reforma-del-Consejo-General-del-Poder-Judicial--por-la-que-se-modifica-la-Ley-Organica-6-1985--de-1-de-julio--del-Poder-Judicial>, último acceso el 17-01-2021.

Informe al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre un sistema de mérito para los jueces, Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, 1965.

Informe de la Secretaría General de la RIAEJ, 2018. Versión *on line* <http://www.cumbrejudicial.org/asamblea-plenaria/documentos-de-comisiones-de-trabajo-asamblea-plenaria-edicion-xix/item/683-anexo-32-informe-actualizado>, último acceso el 16-01-2021.

La féminisation des métiers du ministère de la Justice, Rapport de l'Inspection générale des services judiciaires, ministère de la Justice, 2017. Versión *on line* http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rapport_feminisation.pdf, último acceso el 18.04.2020.

La judicatura puertorriqueña, Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, 1981.

Manual de buenas prácticas extensión y proyección social RIAEJ, 2015. Versión *on line* <https://bit.ly/1OrQoGW>, último acceso el 16-01-2021.

Manual de la REFJ sobre metodología de formación judicial en Europa, apoyado por la UE, Bruselas, 2016. Versión *on line* http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST_ES-TRA-00.pdf, último acceso el 16-01-2021.

Memoria de la Decimoséptima Sesión Plenaria de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, Tribunal Supremo de Puerto Rico, 7 de abril de 1994. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/Decimoseptima-Conferencia-Judicial-PuertoRico-Abril1994.pdf>, último acceso el 20-06-2021.

NEGRÓN FERNÁNDEZ, L.: “Informe del Procurador General 1946-1947”, *PR Op. Sec. Just. RPT.* 1947.

Normas de funcionamiento de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales, aprobadas por la Asamblea General. Versión *on line* <http://www.riaj.com/node/44>, último acceso el 16-01-2021.

OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial 2002-2006*. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/documentos/informes/rama/estrategico.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial 2012-2012: Justicia y servicio*. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/documentos/informes/rama/Plan-estrategico-2012-2015.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

OAT: *Plan Estratégico de la Rama Judicial de Puerto Rico 2016–2019*. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/documentos/informes/rama/Plan-estrategico-2016-2019.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

OAT: *Plan estratégico del Poder Judicial de Puerto Rico 2020-2025: Mapa hacia una justicia de vanguardia*, 2020. Versión *on line* <https://www.poderjudicial.pr/Documentos/Informes/Plan-Estrategico-Poder-Judicial-PR-2020-2025.pdf>, último acceso el 21-06-2021.

PIPKIN, W.H.: “Report of the Attorney General, Puerto Rico Attorney General, August 15, 1913”, *PR Op. Sec. Just. RPT. 1913*.

Plan docente de formación inicial, 70ª Promoción de la Carrera Judicial Curso 2019-2021, Escuela Judicial de Barcelona, p. 6. Versión *on line*: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela-Judicial/Formacion-Inicial/La-fase-presencial/Plan-docente-de-formacion-inicial-70--Promocion-Carrera-Judicial--curso-2019-2021>, último acceso el 03-01-2021.

Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en las resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>, último acceso el 09-01-2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

The background of IOJT, International Organization for Judicial Training. Versión *on line*
http://www.iojt.org/_data/assets/pdf_file/0014/6143/iojt-background.pdf, último
acceso el 09-01-2021.

RECURSOS ELECTRÓNICOS Y BASES DE DATOS

-Artículos de periódicos, blogs y otros recursos digitales

“Aguacero de nombramientos”, *El Nuevo Día*, 3 de diciembre de 2012,
<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/aguacerodenombramientos-1399123/>, último acceso el 27-07-2021.

“Buscan que el pueblo escoja a los jueces de Puerto Rico”, *El Nuevo Día*, jueves, 25 de
septiembre de 2014,
<https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/buscanqueelpuebloescojaalosjuecesdepuertorico-1860856/>, último acceso el 27-07-2021.

“Comenta Ochoteco: Renuncias del Supremo desmerecen profesión”, *El Mundo*, 29 de octubre
de 1954, p. 7.

“Confirmados Feliberti y Estrella para el Supremo”, *El Nuevo Día*, 11 de mayo de 2011,
<https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/confirmadosfelibertiyestrellaparaelsupremo-963692/>, último acceso el 27-07-2021.

“Fallece Miriam Naveira Merly, exjueza presidenta del Tribunal Supremo”, *Noticel*, 15 de abril
de 2018, <https://www.noticel.com/tribunales/ahora/top-stories/20180416/fallece-miriam-naveira-merly-exjueza-presidenta-del-tribunal-supremo/>, último acceso el 24-05-2021.

“Gobernadora enmienda orden ejecutiva con nombramientos”, *Microjuris al día*, 28 de
septiembre de 2020, <https://aldia.microjuris.com/2020/09/28/gobernadora-enmienda-orden-ejecutiva-con-nombramientos/>, último acceso el 27-07-2021.

“Gobernadora presenta nombramientos de jueces y fiscales al Senado”, *Microjuris al día*, 3 de noviembre de 2019, <https://aldia.microjuris.com/2019/11/03/gobernadora-presenta-nombramientos-de-jueces-y-fiscales-al-senado/>, último acceso el 27-07-2021.

“Gobernadora Wanda Vázquez Garced anuncia nombramientos para Jueza Asociada del Tribunal Supremo...”, *La Fortaleza*, 20 de diciembre de 2020, <https://www.fortaleza.pr.gov/content/gobernadora-wanda-v-zquez-garced-anuncia-nombramientos-para-jueza-asociada-del-tribunal>, último acceso el 27-07-2021.

“Mira la lista completa de los nombramientos que hizo la gobernador”, *Primera Hora*, 16 de septiembre de 2020, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/mira-la-lista-completa-de-los-nombramientos-que-hizo-la-gobernadora/>, último acceso el 27-07-2021.

“Políticos acomodados en la judicatura”, *El Nuevo Día*, 22 de septiembre de 2014. <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/politicosacomodadosenlajudicatura-1859561/>, último acceso el 29-05-2021.

“Réquiem para una pionera: Hon. Miriam Naveira Merly”, *Microjuris al día*, 27 de abril de 2018, <https://aldia.microjuris.com/2018/04/27/requiem-para-una-pionera-hon-miriam-naveira-merly/>, último acceso el 31-07-2021.

“Romero Barceló insta a jueces a escoger al presidente del Supremo”, *El Nuevo Día*, 20 de marzo de 2014, <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/romerobarceloinstaajuecesaescoogeralpresi-1735943/>, último acceso el 27.06.2021.

“Thomas Rivera Schatz y Luis Fortuño en tranque por los jueces del Supremo”, *Primera Hora*, 6 de mayo de 2011, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/thomas-rivera-schatz-y-luis-fortuno-en-tranque-por-los-jueces-del-supremo/>, último acceso el 23-06-2021.

“Vista Pública de la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño sobre #RC8 & #RC26”, *Cámara de Representantes Puerto Rico*, 12 de agosto de 2021, <https://fb.watch/7oNK3ZezH8/>, último acceso el 15-08-2021.

About the European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ),

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

<https://www.coe.int/en/web/cepej/about-cepej>, último acceso el 10.01.2021.

AGENCIA EFE: “Legislador pide modificar el proceso de selección de jueces en la isla”, *El Nuevo Día*, lunes, 19 de febrero de 2018, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/legisladorpidemodificarelprocesodeselecciondejuecesenlaisla-2400096/>, último acceso el 27-07-2021.

ALVARADO LEÓN, G.E.: “Con la brasa a su sardina”, *El Nuevo Día*, 5 de febrero de 2009.

AP: “Renuncia Juez Rebollo al Supremo”, *Noticentro*, 30 de abril de 2008, https://www.wapa.tv/noticias/locales/renuncia-juez--rebollo-al-supremo_13475.html, último acceso el 24-05-2021.

BÁEZ GALIB, E.: “Los tribunales seguirán como son, y punto”, *El Nuevo Día*, miércoles, 12 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/los-tribunales-seguiran-como-son-y-punto/>, último acceso el 28-07-2021.

BUCHANAN, M.J.: “The Need for Supreme Court Term Limits”, *Center for American Progress*, 3 de agosto de 2020, <https://www.americanprogress.org/issues/courts/reports/2020/08/03/488518/need-supreme-court-term-limits/>, último acceso el 11.07.2021.

CINTRÓN ARBASSETTI, J.: “Senado de Rivera Schatz: Impecable el ex juez Santiago Concepción”, *Centro de Periodismo Investigativo*, 25 de agosto de 2013, <http://periodismoinvestigativo.com/2013/08/senado-de-rivera-schatz-impecable-el-ex-juez-santiago-concepcion/>, último acceso el 27-07-2021.

CORDERO MERCADO, D.: “Wanda Vázquez somete nuevos nombramientos de jueces y fiscales ante la consideración del Senado”, *El Nuevo Día*, martes, 8 de diciembre de 2020, <https://www.elnuevodia.com/noticias/legislatura/notas/wanda-vazquez-somete-nuevos-nombramientos-de-jueces-y-fiscales-ante-la-consideracion-del-senado/>, último acceso el 27-07-2021.

COX ALOMAR, R.: “¿Jueces por elección popular?”, *El Nuevo Día*, Tribuna Invitada, 13 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/jueces-por->

[eleccion-popular/?r=87201](#), último acceso el 27-07-2021.

DÁVILA CALERO, M.S.: “Inminentes los cambios a la nominación judicial”, *Microjuris al día*, 12 de agosto de 2020, https://aldia.microjuris.com/2021/08/12/inminentes-los-cambios-en-la-nominacion-judicial/?utm_medium=blog&utm_source=mad&utm_campaign=pushnews, último acceso el 14-08-2021.

DE LA CUADRA, B.: “La salud mental de los jueces”, *El País*, 10 de agosto de 1999, https://elpais.com/diario/1999/08/11/opinion/934322410_850215.html, último acceso el 16-01-2021.

DÍAZ OLIVO, C.: “Es hora que el pueblo elija a sus jueces”, *El Nuevo Día*, domingo, 9 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/es-hora-que-el-pueblo-elija-a-sus-jueces/>, último acceso el 27-07-2021.

Escuela Nacional de la Magistratura: el espíritu de las leyes se afianza en la ENM, https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/plaquette2017_ES.pdf, último acceso el 13-04-2020.

ÑIGUEZ, D.: “Regreso al siglo XIX”, *El País*, 11 de diciembre de 2013, https://elpais.com/elpais/2013/12/05/opinion/1386257293_269314.html, último acceso el 02.01.2021.

Les Séquences De La Formation Initiale Des Auditeurs De Justice, https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/sequencage_fi.pdf, último acceso el 15-04-2020.

LÓPEZ CABÁN, C.: “Fiol Matta se retira del Tribunal Supremo”, *El Nuevo Día*, de 15 de enero de 2016, <http://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/fiolmattaseretira-2151123/>, último acceso el 27-07-2021.

LÓPEZ CABÁN, C.: “García Padilla presenta decenas de nombramientos para aprobar”, *El Nuevo Día*, 18 de noviembre de 2016, <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/garciapadillapresentadecenasdenombramientosparaaprobar-2263995/>, último acceso el 27-07-2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

LÓPEZ CABÁN, C.: “Supremo despide a la jueza asociada Anabelle Rodríguez”, *Noticel*, 18 de diciembre de 2020, <https://www.noticel.com/judicatura/ahora/top-stories/20201218/en-directo-supremo-despide-a-la-jueza-asociada-anabelle-rodriguez/>, último acceso el 30-05-2021.

MARRERO, O. y SERRANO, O.J.: “Activismo político, y no méritos, guió el ascenso de Rafael Ramos Sáenz”, *Noticel*, 4 de abril del 2018, <http://www.noticel.com/ahora/tribunales/activismo-politico-y-no-mritos-gui-el-ascenso-de-rafael-ramos-senz/724781723>, último acceso el 27-07-2021.

MELÉNDEZ JUARBE, H.: “48 horas”, *Derecho al Derecho*, 11 de mayo de 2011, <http://derechoalderecho.org/2011/05/11/48-horas/>, último acceso el 27-07-2021.

MELÉNDEZ JUARBE, H.: “Dos jueces, un solo golpe”, *80grados: prensa sin prisa*, 5 de noviembre de 2010, <http://www.80grados.net/dos-jueces-un-solo-golpe/>, último acceso el 27-07-2021.

MELÉNDEZ JUARBE, H.: “Nombramiento condicionado”, *80grados: prensa sin prisa*, 15 de febrero de 2013, <http://www.80grados.net/nombramiento-condicionado-propuesta-para-una-judicatura-en-tesis/>, último acceso el 06-09-2021.

MORENO ORAMA, F.: “La gobernadora no debe hacer nominaciones a la judicatura”, *El Nuevo Día*, viernes, 4 de diciembre de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/la-gobernadora-no-debe-hacer-nominaciones-a-la-judicatura/>, último acceso el 27-07-2021.

MORENO ORAMA, F.: “Peligrosa la elección de jueces en Puerto Rico”, *El Nuevo Día*, martes, 11 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/peligrosa-la-eleccion-de-jueces-en-puerto-rico/>, último acceso el 27-07-2021.

MORENO, R.: “Mujeres pioneras en la Justicia: Con ellas comenzó la batalla por la igualdad”, *Confilegal*, 29 de julio de 2018, <https://confilegal.com/20180729-mujeres-pioneras-en-la-justicia-con-ellas-comenzo-la-batalla-por-la-igualdad/#:~:text=LA%20PRIMERA%20JUEZ%20DE%20LA,%2C%20en%20diciembre%20de%201977>, último acceso el 05.01.2021.

NÚÑEZ GONZÁLEZ, A.J.: “Desconexión intersubjetiva en el sistema de justicia puertorriqueño”, *El Nuevo Día*, jueves, 20 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/desconexion-intersubjetiva-en-el-sistema-de-justicia-puertorriqueno/>, último acceso el 27-07-2021.

QUINTERO, L.M.: “Jueza Presidenta quiere integridad de la judicatura, pero no investiga irregularidades”, *Noticel*, 9 de agosto de 2014, <http://www.noticel.com/noticia/164188/jueza-presidenta-quiere-integridad-de-la-judicatura-pero-no-investiga-irregularidades-video.html>, último acceso el 27-07-2021.

QUIROZ, M.: “Rodolfo Vigo: ‘Siglo XXI es para los jueces y la justicia’”, *La Razón*, 15 de noviembre de 2017, <https://www.la-razon.com/politico/2017/11/15/rodolfo%E2%80%88vigo-siglo%E2%80%88xxi-es-para-los-jueces-y-la-justicia/>, último acceso el 27-07-2021.

Red Europea de Formación Judicial (REFJ), Portal Europeo de e-Justicia, https://e-justice.europa.eu/content_european_training_networks_and_structures-122--maximizeMS-en.do?clang=es&idSubpage=3&member=1, último acceso el 16.01.2021.

Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales, <http://www.riaj.com/node/14>, último acceso el 16.01.2021.

REYES GIL, Y.: “El caso de Andrea Ruiz: faltó la justicia con perspectiva de género”, *El Nuevo Día*, jueves, 13 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/el-caso-de-andrea-ruiz-costas-justicia-con-perspectiva-de-genero/>, último acceso el 27-07-2021.

RIVERA VARGAS, D.: “Llegan las vacas flacas a los tribunales”, *Primera Hora*, 12 de junio de 2018, <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/lleganlasvacasflacasalotribunales-1287296/>, último acceso el 26-08-2021.

RIVERA, I.: “Banquete total, parte 2”, *El Vocero*, 21 de diciembre de 2020, https://www.elvocero.com/opinion/banquete-total-parte-2/article_85a7589e-432e-11eb-8bf2-d37bebc5058.html, último acceso el 30.05.2021.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- RODRÍGUEZ, C.: “¿Transparencia en el nombramiento de jueces?”, *El Visitante de Puerto Rico*, 13 de mayo de 2018, <http://elvisitantepr.com/transparencia-en-el-nombramiento-de-jueces/>, último acceso el 29-05-2021.
- RUIZ KUILAN, G.: “Controvertible designación a la jefatura de la AEE”, *El Nuevo Día*, 10 de abril de 2017, <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-d%C3%ADa/20170410/281681139737454>, último acceso el 27-07-2021.
- SERRANO, O.: “Poder Judicial conoce hace tiempo de las deficiencias de jueza en caso Andrea Ruiz Costas”, *Noticel*, 13 de mayo de 2021, <https://www.noticel.com/tribunales/ahora/top-stories/20210513/poder-judicial-conoce-hace-tiempo-de-las-deficiencias-de-jueza-en-caso-andrea-ruiz-costas/>, último acceso el 28-07-2021.
- The Legal Training and Research Institute of Japan*, Supreme Court of Japan, https://www.courts.go.jp/english/institute_01/institute/index.html, último acceso el 09.01.2021.
- TORRES ASENSIO, L.J.: “Carril expreso al Supremo”, *80grados: prensa sin prisa*, 18 de mayo de 2012, <http://www.80grados.net/carril-expreso-al-supremo/>, último acceso el 12-06-2018.
- TORRES ASENSIO, L.J.: “Las elecciones y el Tribunal Supremo”, *80grados: prensa sin prisa*, 9 de noviembre de 2012, <http://www.80grados.net/las-elecciones-y-el-tribunal-supremo/>; último acceso el 27-07-2021.
- TORRES GOTAY, B.: “Andrea desde la tumba”, *El Nuevo Día*, sábado, 8 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/las-cosas-por-su-nombre/andrea-desde-la-tumba/>, último acceso el 27-07-2021.
- VARELA, J.: “A enmendar la Constitución para cambiar el sistema de nombramientos judiciales”, *El Nuevo Día*, lunes, 10 de mayo de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/a-enmendar-la-constitucion-para-cambiar-el-sistema-de-nombramientos-judiciales/>, último acceso el 27-07-2021.

VÉLEZ MARTÍNEZ, S.I.: “Significados del nombramiento de Maite Oronoz”, *80grados, prensa sin prisa*, 27 de junio de 2014, <http://www.80grados.net/significados-del-nombramiento-de-maite-oronoz/>, último acceso el 22-07-2021.

VERA RODRÍGUEZ, H.: “Entre la política partidista y el mérito: hace falta una Escuela Judicial”, *El Nuevo Día*, miércoles, 2 de junio de 2021, <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/entre-la-politica-partidista-y-el-merito-hace-falta-una-escuela-judicial/>, último acceso el 27-07-2021.

WEIGEL, D.: “Democrat wins a bitter, costly race for Wisconsin Supreme Court”, *The Washington Post*, 4 de abril de 2018, https://www.washingtonpost.com/powerpost/wisconsin-judicial-race-becomes-costly-partisan-contest/2018/04/03/5a2adf66-376e-11e8-8fd2-49fe3c675a89_story.html?utm_term=.27b9344b10de, último acceso el 10-09-2021.

WEINSCHENK, A.: “Votes In 2018 Wisconsin Supreme Court Race Were Most Partisan In Two Decades”, *WisContext*, 5 de abril de 2018, <https://www.wiscontext.org/votes-2018-wisconsin-supreme-court-race-were-most-partisan-two-decades>, último acceso el 10-09-2021.

-Páginas electrónicas consultadas

| | |
|---|---|
| Diccionario de la lengua española | https://dle.rae.es/ |
| Emploi-Collectivités | https://www.emploi-collectivites.fr/ |
| L'École nationale de la magistrature (ENM) | https://www.enm.justice.fr/ |
| Ministerio de Justicia de Francia | http://www.justice.gouv.fr/ |
| Ministerio de Justicia, Gobierno de España | https://www.mjusticia.gob.es |
| Organización Int. para la Capacitación Judicial | http://www.iojt.org/ |
| Poder Judicial de España | http://www.poderjudicial.es/ |
| Poder Judicial de Puerto Rico | https://www.poderjudicial.pr/ |

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

-Bases de datos utilizadas

| | |
|--|---|
| Biblioteca Virtual Antorcha | http://www.antorcha.net/ |
| Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes | http://www.cervantesvirtual.com/ |
| BOE | https://www.boe.es/ |
| Google Book | https://books.google.es/ |
| HathiTrust Digital Library | https://www.hathitrust.org/ |
| HeinOnline | https://home.heinonline.org/ |
| Justia | https://law.justia.com/ |
| Légifrance | https://www.legifrance.gouv.fr/ |
| Microjuris | https://pr.microjuris.com/ |
| Westlaw | http://www.westlaw.com/ |

FUENTES NORMATIVAS: HISTÓRICAS Y ACTUALES

(por país de origen y orden cronológico)

-España: documentos reales, constituciones y legislación actual

Ordenamiento de las Cortes de Toledo de 1480.

Real Cédula de 24 de marzo de 1489.

Capitulaciones de Santa Fe de 17 de abril de 1492.

Real Pragmática de 9 de julio de 1500.

Capitulaciones de 24 de abril de 1505.

Real Cédula de 5 de octubre de 1511.

Real Cédula de 14 de septiembre de 1526.

Real Cédula de 12 de enero de 1537.

Real Decreto de 22 de septiembre de 1560.

Real Orden de 26 de agosto de 1761.

Real Cédula de 14 de enero de 1778

Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.

Decreto CLI de 17 de abril de 1812

Decreto CLXVIII, de 3 de junio de 1812.

Decreto CCXLIV, de 24 de marzo de 1813.

Real Decreto de 4 de mayo de 1814.

Real Decreto de 24 de mayo de 1814.

Real Cédula de Gracias de 10 de agosto de 1815.

Real Cédula de 17 de junio de 1816.

Real Decreto de 7 de marzo de 1820.

Real Decreto de 24 de marzo de 1834

Real Decreto de 28 de mayo de 1825.

Real Cédula de 10 de marzo de 1827.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Real Cédula de 20 de junio de 1831.

Real Decreto de 24 de marzo de 1834.

Real Decreto de 18 de abril de 1835.

Real Decreto de 13 de agosto de 1836.

Real Cédula de 27 de junio de 1847.

Real Decreto de 16 de octubre de 1849.

Real Cédula de 30 de enero de 1855.

Código de enjuiciamiento civil de 13 de mayo de 1855

Real Decreto de 22 de octubre de 1855.

Real Decreto de 4 de julio de 1861.

Real Decreto de 16 de octubre de 1864.

Real Decreto de 7 de noviembre de 1868

Real Decreto de 1 de febrero de 1869.

Ley orgánica del Poder Judicial de 1870.

Real Decreto de 25 de octubre de 1870.

Constitución de 1876.

Real Decreto de 29 de mayo de 1885.

Ley de 19 de agosto de 1885.

Real Decreto de 31 de julio de 1889.

Real Orden de 2 de agosto de 1889.

Real Orden de 8 de agosto de 1889.

Real Orden de 19 de agosto de 1889.

Real Decreto de 24 de septiembre de 1889.

Real Orden de 16 de diciembre de 1889.

Real Orden de 31 de diciembre de 1889.

Ley Orgánica del Poder Judicial de Ultramar de 1891.

Real Decreto de 5 de enero de 1891.

Real Decreto de 15 de agosto de 1893.

Constitución Española de 1978.

Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre.

Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre.

Constitución española de 1978, BOE núm. 311, de 29 de diciembre, pp. 29313-29424.

Documento consolidado BOE-A-1978-31229.

Ley de 26 de abril de 1944

Ley orgánica 1/1980, de 10 de enero

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, BOE núm. 157, de 2 de julio, pp. 20632 a 20678. Documento consolidado BOE-A-1985-12666.

Ley orgánica 4/2013, de 28 de junio

Ley orgánica 2/2007, de 22 de marzo.

Real Decreto Ley 5/2015, de 30 de octubre.

Constitución española de 1869

Ley provisional sobre la organización del Poder Judicial de 1870

Real Decreto 2271/2004,

Ley 52/2003 sobre el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad

-Francia

Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789

Constitución de 4 de octubre de 1958

Ordenanza n° 58-1270 de 22 de diciembre de 1958 para establecer la Ley orgánica relacionada con el estatuto de la magistratura

Decreto n° 72-355 del 4 de mayo de 1972 relativo a la Escuela Nacional de la Magistratura,

Decretos n° 78-329 / 78-330 de 16 de marzo de 1978 para establecer el Código de la

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Organización Judicial.

Decreto n ° 2012-683 de 7 de mayo de 2012

-Estados Unidos: Órdenes generales del gobierno militar (1898-1900) y otros

Orden General Núm. 1 de 18 de octubre de 1898

Orden General Núm. 4 de 27 de octubre de 1898

Orden General Núm. 19 de 2 de diciembre de 1898

Orden General Núm. 13 de 6 de febrero de 1899

Orden General Núm. 88 de 27 de junio de 1899

Orden General Núm. 95 de 11 de julio de 1899

Orden General Núm. 98 de 15 de julio de 1899

Orden General Núm. 114 de 7 de agosto de 1899

Orden General Núm. 118 de 16 de agosto de 1899

Orden General Núm. 134 de 31 de agosto de 1899

Orden General Núm. 195 de 19 de noviembre de 1899

Circular Núm. 6 de 30 de agosto de 1899 (Junta Judicial)

Circular Núm. 16 de 2 de octubre de 1899 (Junta Judicial)

-Estados Unidos: Cartas orgánicas y otras leyes sobre Puerto Rico

Carta Orgánica de 12 de abril de 1900, denominada oficialmente como la “Ley para proveer, temporalmente, de rentas y gobierno civil a la isla de Puerto Rico y para otros fines” (Ley Foraker)

Carta Orgánica de 2 de marzo de 1917, comúnmente conocida como la Ley Jones, y a partir del 1951 como la “Ley de relaciones federales con Puerto Rico”.

Ley Pública 362 de 1947, “Ley federal del gobernador electivo”.

Ley Pública 600 de 3 de julio de 1950, “Proveyendo para la organización de un gobierno constitucional por el pueblo de Puerto Rico”, aprobada en referéndum el 4 de junio de 1951.

Ley Pública 447 de 3 de julio de 1952, “Resolución conjunta aprobando la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que fue adoptada por el pueblo de Puerto Rico en 3 de marzo de 1952”.

-Puerto Rico: Legislación citada

(por orden cronológico)

Código Político de Puerto Rico de 1902.

Ley de 12 de marzo de 1903, “Ley para transformar la Corte Suprema de PR en corte apelación”.

Ley de 10 de marzo de 1904, “Ley para reorganizar el sistema judicial de PR...”.

Ley 71-1911, de 9 de marzo, “Ley proveyendo el pago de sueldos a los jueces del TSPR, que renuncien sus cargos después de 15 años de servicio.

Ley 9-1913, de 28 de febrero, “Ley proveyendo el pago de sueldos al presidente y jueces asociados del TSPR, que en lo sucesivo renunciaren a sus cargos después de haber prestado servicios en dicho tribunal por un período de 10 o más años”.

Ley 45-1928, de 26 de abril, para enmendar la sec. 1 de la Ley 9-1913.

Ley 57-1930, de 28 de abril, “Ley para crear la Corte de Distrito del Distrito Judicial de Bayamón, determinar sus funcionarios y asignar fondos necesarios para las atenciones de la misma”

Ley 58-1930, de 29 de abril, “Ley disponiendo que el cargo de juez de las cortes de distrito de PR sea desempeñado por jueces nombrados por el término de 10 años; proveyendo para su nombramiento y destitución, y declarando vacantes los cargos de juez de cada una de las cortes de distrito de PR, y para otros fines”.

Ley 43-1932, de 14 de mayo de 1832, para determinar la organización del CAPR, especificar sus funciones y deberes y para otros fines.

Código de Enjuiciamiento Civil de 1933.

Ley 64-1937, de 8 de mayo, para enmendar la Ley 9-1913.

Ley 107-1939, de 5 de mayo, “Ley para crear un ‘Consejo judicial’, y para otros fines”

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- Ley 63-1940, de 25 de abril, “Ley para crear la plaza de juez de distrito general; fijando su término; disponiendo la forma de fijar su sueldo; prescribiendo sus requisitos, facultades y poderes, y para otros fines”
- Ley 9-1941, de 5 de abril, “Ley confiriendo a la Corte Suprema de Puerto Rico facultad para promulgar y poner en vigor reglas en procedimientos judiciales...”
- Ley 250-1942, de 13 de mayo, “Ley para crear el distrito judicial de Caguas y la Corte de Distrito Judicial de Caguas”.
- Ley 30-1945, de 23 de abril, “Ley para establecer el retiro de los jueces de las cortes de distrito; proveer el pago de las pensiones a dichos funcionarios, y para otros fines”.
- Ley 212-1946, de 26 de marzo de 1946, “Ley para crear el Tribunal del Distrito Judicial de San Juan”.
- Ley 143-1950, de 1 de mayo, para establecer el retiro del juez presidente y de los jueces asociados del TSPR, proveer el pago de pensiones a estos y derogar la Ley 9-1913.
- Ley 432-1950, de 3 julio, “Ley orgánica de la judicatura de Puerto Rico”.
- Ley 11-1952, de 24 de julio, “Ley de la judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.
- Ley 2-1952, de 4 de agosto, “Ley para aumentar el número de jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico, y para otros fines”.
- Ley 105-1953, de 29 de junio, “Ley para fijar la retribución anual de los jueces del Tribunal Supremo, entre otros funcionarios como el gobernador”.
- Ley 12-1954, de 19 de octubre, “Ley para proveer para el establecimiento, mantenimiento y administración de un sistema de retiro para la judicatura [...] y para proveer pensiones y otros beneficios para los jueces [...]”
- Ley 102-1957, de 26 de junio, para enmendar la sec. 23 de la Ley 11-1952.
- Ley Núm. 115 de 26 de junio de 1958 para enmendar las secciones 7 y 14 de la Ley de la judicatura de 1952.
- Ley 119-1960, de 13 de julio, para enmendar la sec. 21 de la Ley 11-1952.
- Ley 120-1960, de 13 de julio, para enmendar la sec. 23 de la Ley 11-1952.

Ley 7-1961, de 6 de mayo, para enmendar la sec. 5 del art. II de la Ley 11-1952 y para derogar la Ley 2-1952.

Ley 78-1964, de 25 de junio, para enmendar el inc. (c) del art. 4 de la Ley 12-1954.

Ley 71-1969, de 25 de junio, para enmendar el inc. (c) del art. 4 de la Ley 12-1954.

Ley 19-1970, de 20 de junio, para enmendar la sec. 17 de la Ley 11-1952.

Ley 26-1979, de 20 de junio, para enmendar el inc. (b) de la sec. 23 de la Ley 11-1952.

Ley 64-1970, de 30 de mayo, “Ley para conceder a los jueces del Tribunal de Distrito, Tribunal Superior y Tribunal Supremo licencias sabáticas a los fines de mejorarse profesionalmente”.

Ley 66-1972, de 31 de mayo, para enmendar la sec. 12 de la Ley 11-1952.

Ley 67-1972, de 31 de mayo, para enmendar la sec. 17 de la Ley 11-1952.

Ley 64-1973, de 31 de mayo, “Ley de Personal de la Rama Judicial.

Ley 4-1974, de 31 de julio, “Ley para enmendar los incisos (a) y (b) de la sec. 23 de la Ley 11-1952.

Ley 7-1974, de 8 de agosto, para crear el cargo del juez municipal, establecer requisitos, funciones, términos y remuneración; incluir disposiciones referentes a los jueces de paz; y asignar fondos.

Ley 140-1974, de 23 de julio, “Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho”.

Ley 141-1974, de 23 de julio, para enmendar las secs. 12 y 17 de la Ley 11-1952 y disponer años de experiencias para el ingreso a la judicatura.

Ley 142-1974, de 23 de julio, para enmendar los arts. 6 y 8 de la Ley 12-1954.

Ley 201-1974, de 23 de julio, para enmendar la sec. 24 de la Ley 11-1952 a los fines de adicionar una causa de destitución y proveer un procedimiento y establecer causas para la separación del servicio de los jueces del TPI y de los jueces de paz.

Ley 29-1975, de 28 de mayo, para enmendar la sec. 5 del art. II de la Ley 11-1952.

Leyes Núms. 17, 18, 19, 29 y 46 de 1975.

Ley 84-1977, de 21 de julio, para enmendar el art. 3 de la Ley 7-1974, que crea el cargo de juez municipal para facultarlos a recibir alegaciones de culpabilidad y dictar sentencia en todos los delitos en que el Tribunal de Distrito entiende.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

Ley 121-1979, de 20 de julio, para enmendar la Ley 11-1952 y la Ley 7-1974 que establece los sueldos de los jueces, a fin de disponer un aumento.

Ley 20-1982, de 26 de mayo, para enmendar el art. 3 de la Ley 7-1974, a fin de ampliar las facultades de los jueces municipales.

Ley 13-1983, de 16 de septiembre, para enmendar la Ley 11-1952 que establece el sueldo anual de los jueces; a fin de disponer un aumento.

Ley 17-1985, de 24 de julio, “Ley para enmendar el artículo 4 de la Ley núm. 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada”.

Ley 17-1990, de 21 de julio, para eliminar las cláusulas de continuidad contenidas en *la Ley de la judicatura de 1952* y en *la Ley sobre jueces municipales*.

Ley 91-1991, de 5 de diciembre, “Ley de evaluación de jueces y candidatos a jueces”.

Ley 92-1991, de 5 de diciembre, para enmendar la Ley 11-1952 para disponer sobre las condiciones y la retribución de los jueces municipales y de los jueces de distrito cuando son asignados administrativamente a ejercer como jueces de una categoría superior; para disponer de las condiciones y la retribución de los jueces TPI cuando ejercen funciones como jueces administradores regionales, para incluir al Tribunal Municipal como parte del TPI y establecer su competencia; para modificar las áreas de competencia en las secciones del 'Tribunal Superior y de Distrito y para enmendar Ley 140-1974.

Ley 21-1992, de 13 de julio, para enmendar la Ley 11-1952 a los fines de crear el TA y establecer el derecho de apelación en casos civiles.

Ley 11-1993, de 2 de junio, para enmendar la Ley 11-1952 a los fines de suprimir el TA, entre otros fines.

Ley Núm. 34-1993

Plan de Reorganización núm. 1(a) de la Rama Judicial de 28 de julio de 1994, conocido como “Ley de la judicatura de Puerto Rico de 1994”.

Ley 59-2000, de 10 de marzo, para enmendar el art. 5.002 del Plan de Reorganización Núm. 1 de la Rama Judicial de 1994 a los fines de aumentar el número de jueces superiores.

Ley 286-2002, de 20 de diciembre, para enmendar el inc. (7) del apartado (a) del art. 4 de la Ley 147-1980: Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto”.

Ley 201-2003, de 22 de agosto, conocida como “Ley de la judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003”.

Ley 121-2009, de 13 de octubre, para enmendar la Ley 43-1932 y la Ley 75-1987.

Ley 45-2010, de 16 de abril, para enmendar el inc. (b) del art. 2, los arts. 7 y 8 de la Ley 91-1991.

Ley 87-2010, de 26 de julio, para enmendar la Ley 201-2003 a los fines de establecer que el término en el nombramiento de los jueces municipales sea por 12 años y que el requisito de experiencia profesional de los jueces del TA sea de nueve años.

Ley 108-2010, de 29 de julio, para enmendar los arts. 2, 4 y 6, derogar los arts. 20 y 23 de la Ley 91-1991.

Ley 169-2010, de 10 de noviembre, para enmendar el art. 3.001 de la Ley 201-2003 en respuesta a la solicitud expresa hecha por decisión mayoritaria del TSPR, a los fines de aumentar el número de jueces asociados.

Ley 1-2012, de 3 de enero, “Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011”.

Ley 162-2013, 24 de diciembre, para enmendar la Ley 12-1954, Ley de Retiro de la Judicatura, y otras leyes relacionadas.

Ley 67-2014, de 17 de junio, para enmendar la Ley 201-2003, entre otras.

Ley 8-2017, de 4 de febrero, “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”.

Ley 120-2017, de 15 de diciembre, para enmendar la Ley 91-1991; la Ley 201-2003 y otras leyes, a los fines de aclarar y demarcar las facultades y deberes administrativos del TSPR.

Ley 121-2017, de 15 de diciembre, para enmendar el art. 5.002 de la Ley 201-2003, con el propósito de establecer que los jueces superiores serán nombrados y desempeñarán su cargo por el término de 16 años.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

-PR: Cánones, reglas y reglamentos citados

Cánones de ética judicial de Puerto Rico de 2005, 4 LPRA Ap. IV-B

Código de ética profesional de 1970, 4 LPRA Ap. IX.

Reglamento de la administración del sistema de personal, 4 LPRA Ap. XIII.

Reglamento de la Comisión de Nombramientos del Senado de 2021.

Reglamento del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Reglamento para la evaluación de jueces y juezas del TPI de 23 de febrero de 2018.

Reglas de disciplina judicial, 4 LPRA Ap. XV-B.

Reglas del sistema de personal de la Rama Judicial, 4 LPRA Ap. XII.

-Otras fuentes jurídicas

Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

Constitución del estado de Arizona de 1912.

Constitución del estado de California de 1849.

Constitución del estado de Carolina del Sur de 1885.

Constitución del estado de Hawái de 1959.

Constitución del estado de Virginia de 1776.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969.

Directorio General de 22 de marzo de 1770 emitido bajo la gobernación y capitania general de Miguel De Muesas.

Orden Ejecutiva núm. 41 de 6 de noviembre de 2014, enmendada por la Orden Ejecutiva núm. 54 de 17 de mayo de 2016, emitida por el gobernador del estado de Tennessee.

Sección 2-19-10 del Código de leyes de Carolina del Sur.

Tratado de Paris el 10 de diciembre de 1898.

“Uniform Rules of Procedure for Commissions on Appellate and Trial Court Appointment”, Rama Judicial del estado de Arizona, 14 de diciembre de 2016.

JURISPRUDENCIA, SENTENCIAS Y RESOLUCIONES CITADAS

(por tribunal y orden alfabético)

-Tribunal Supremo de los Estados Unidos

- Bullock v. Carter, 405 US 134 (1972).
Caperton v. A. T. Massey Coal Co., 556 US 868 (2009).
Chisom v. Roemer, 501 US 380 (1991).
Marbury vs. Madison, 5 US 137 (1803).
N.Y. State Bd. of Elections v. Lopez Torres, 552 US 196 (2008).
Republican Party of Minnesota v. White, 536 US 765 (2002).
Rutan v. Republican Party of Illinois, 497 US 62 (1990).
Santiago v. Nogueras, 214 US 260 (1909).
Williams-Yulee v. Florida Bar, 575 US __ (2015).

-Tribunal Supremo de Puerto Rico

- Acevedo Vilá v. Meléndez, 164 DPR 875 (2005).
Acosta v. Corte, 63 DPR 651 (1944).
Banco Popular, Liquidador, v. Corte, 63 DPR 66 (1944).
Betancourt Morales v. Gobernador, 118 DPR 149 (1986) (resolución).
Betancourt v. Gobernador, 119 DPR 435 (1987) (sentencia).
Brau v. ELA, 190 DPR 315 (2014).
Comunicación López Feliciano, Ex parte, 191 DPR 882 (2014).
Convoc. Sesión Especial Conf. Judicial, 120 DPR 838, 839 (1988).
Ex parte Acevedo Hernández, 191 DPR 410 (2014).
Ex parte Andino Torres, 152 DPR 509, 511 (2000) (voto de inhibición).
Fernández v. Corte, 71 DPR 161 (1950).
García Martínez v. Gobernador, 109 DPR 294, (1979).
González v. Corte, 62 DPR 161 (1943).

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

- Hernández Agosto v. López Nieves, 114 DPR 601 (1983).
- In re Acevedo Hernández, 194 DPR 344 (2015).
- In re Aprob. Rs. y Com. Esp. Ind, 184 DPR 575 (2012).
- In re Aprobación Rs. Proc. Esp. RJ, 184 DPR 500 (2012).
- In re Cancio González, 190 DPR 290, 297-298 (2014).
- In re Conferencia Judicial, 122 DPR 420 (1988).
- In re Conferencia Judicial, 133 DPR 598 (1993)
- In re Deceso del Hon. Jaime Fuster, 172 DPR 662 (2007).
- In re Enmienda a la Regla 3 de Disciplina Judicial, 182 DPR 533 (2011).
- In re Enmiendas a las Reglas de Disciplina Judicial, 191 DPR 564 (2014).
- In re González Acevedo, 165 DPR 81 (2005).
- In re Hon. Colón Colón, 197 DPR 728 (2017).
- In re Hon. Díaz García, T.P.I., 158 DPR 549 (2003).
- In re Informe Com. Asesora Presidente, 119 DPR 165 (1987).
- In re Lugo Rodríguez, 155 DPR 123 (2001).
- In re Martínez Almodóvar, 180 DPR 805 (2011).
- In re Miembros Com. Esp. Independiente, 184 DPR 507 (2012).
- In re Pagani Padró, 181 DPR 517 (2011).
- In re Reforma Judicial, 136 DPR 1 (1994).
- In re Reglamento Evaluación Js. TPI, 199 DPR 904(2018).
- In re Retiro J. Pres. Fiol Matta, 194 DPR 629, 631 (2016).
- In re Retiro J. Pres. Hernández Denton, 190 DPR 838, 840 (2014).
- In re Salas Arana, 188 DPR 339 (2013).
- In re Santiago Concepción, 189 DPR 378 (2013).
- In re Scherrer Caillet-Bois, 162 DPR 842 (2004).

In re Sierra Enríquez, 185 DPR 830 (2012).
In Re Solicitud aumentar núm. jueces TS, 180 DPR 54 (2010).
In re Solicitud Cepeda García, 130 DPR 18 (1992).
In re Velázquez Hernández, 162 DPR 316 (2004).
In re Vicenty Nazario I, 169 DPR 194 (2006).
J.R.T. v. Milares Realty, Inc., 90 DPR 844 (1964).
López v. Tribunal Superior, 79 DPR 20 (1956).
Nieves Huertas et al. v. ELA I, 189 DPR 611 (2013) (sentencia).
Nogueras v. Hernández Colón, 127 DPR 638 (1991).
Rivera Padilla et al v. OAT, 189 DPR 315 (2013).
Rivera v. Dir. Adm. Trib., 144 DPR 808 (1998).
Ruiz v. Pepsico P.R., Inc., 148 DPR 586 (1999).
Soto v. Srio. de Justicia, 112 DPR 477 (1982).
Torres Montalvo v. Gobernador ELA, 194 DPR 760 (2016).

-Tribunal de Apelaciones

Aponte Reyes v. Pabón López, KLAN9501045, sentencia de 17 de abril de 1996 (Broco Oliveras, juez ponente).
Arraíza Navas et al. v. Acevedo Vilá et al, KLAN200801362, sentencia de 13 de noviembre de 2008 (García García, juez ponente).

-Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior

Arturo Nieves Huerta, et al. v. Senado de Puerto Rico, et al., caso civil núm. KPE2012-4117, sentencia de 28 de diciembre de 2012, emitida por el juez superior Ángel R. Pagán Ocasio.

-España (Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo)

STC 10/1989, de 24 de enero,
STC 105/2000, de 13 de abril.
STC 108/1986, de 29 de julio.

*Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico:
Designación, formación y buenas prácticas.
Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro*

STC 174/1996, de 11 de noviembre

STC 18/1987, de 16 de febrero

STC 207/1988, de 8 de noviembre,

STC 235/2000, de 5 de octubre.

STC 238/2012, de 13 de diciembre.

STC 254/1994, de 21 de septiembre.

STC 47/1986, de 17 de abril.

STC 49/1983, de 1 de junio.

STC 60/1986, de 20 de mayo

STS 3171/2006, de 29 de mayo.

STS 5609/2012, de 1 de junio.

STS de 30 de noviembre de 1999.

STS de 30 de septiembre de 2008 (Rec. 267/2005)

-Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001. Versión *on line* http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf, último acceso el 09.01.2021.

Caso Palamara Iribarne vs. Chile, Sentencia de 22 de noviembre 2005. Versión *on line* https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_135_esp.pdf, último acceso el 09.01.2021.

Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia de 30 de junio de 2009. Versión *on line* https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf, último acceso el 09.01.2021.

APÉNDICES

Apéndice 1: Tabla de datos demográficos jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021)

| | Nombre del juez | Nacimiento | Autoridad nominadora | Fecha inicio | Edad inicio | Fecha de renuncia o retiro | Años de servicios | Presidencia (inicio) | Presidencia (fin) | Años Pres. | Total años de servicio TSPR | Edad renuncia o retiro | Fallecimiento |
|----|-----------------------------------|------------|---------------------------------------|--------------|-------------|----------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------------|------------|-----------------------------|------------------------|---------------|
| 1 | José Severo Quiñones | 06/11/1839 | Pres. Mckinley | | 60.6 | | 8.9 | 01/05/1900 | 06/03/1909 | 8.9 | 17.8 | 69.4 | 11/06/1909 |
| 2 | José Conrado Hernández Santiago | 19/02/1849 | Pres. Mckinley Pres. Taft | 05/06/1900 | 51.3 | 23/04/1909 | 8.9 | 24/04/1909 | 09/01/1922 | 12.7 | 21.6 | 72.2 | 20/06/1932 |
| 3 | José María Figueras | 30/01/1851 | Pres. Mckinley | 01/05/1900 | 49.3 | 07/12/1910 | 10.6 | | | | 10.6 | 59.9 | 07/12/1910 |
| 4 | Louis Sulzbacher | 10/05/1842 | Pres. Mckinley | 24/08/1900 | 58.3 | 18/03/1904 | 3.6 | | | | 3.6 | 61.9 | 17/01/1915 |
| 5 | James Harvey McLeary | 27/07/1845 | Pres. T. Roosevelt | 31/10/1901 | 56.3 | 05/01/1914 | 12.2 | | | | 12.2 | 68.5 | 05/01/1914 |
| 6 | Adolph Grant Wolf | 11/01/1869 | Pres. T. Roosevelt | 15/05/1904 | 35.3 | 15/11/1940 | 36.5 | | | | 36.5 | 71.8 | 03/11/1947 |
| 7 | Emilio del Toro Cuebas | 04/06/1876 | Pres. Taft Pres. Harding | 24/04/1909 | 32.9 | 20/01/1922 | 12.8 | 21/01/1922 | 31/10/1943 | 21.8 | 34.5 | 67.4 | 10/11/1955 |
| 8 | Pedro de Aldrey Montolio | 23/12/1864 | Pres. Taft | 20/01/1911 | 46.1 | 15/01/1936 | 25.0 | | | | 25.0 | 71.1 | 07/07/1936 |
| 9 | Harvey McLeary Hutchinson | 07/02/1878 | Pres. Wilson | 18/05/1914 | 36.3 | 31/10/1940 | 26.5 | | | | 26.5 | 62.8 | 23/12/1953 |
| 10 | Carlos Franco Soto | 03/09/1876 | Pres. Harding | 06/04/1922 | 45.6 | 31/10/1927 | 5.6 | | | | 5.6 | 51.2 | 31/10/1927 |
| 11 | Jacinto Texidor y Alcalá del Olmo | 26/06/1870 | Pres. Coolidge | 30/01/1928 | 57.6 | 06/10/1931 | 3.7 | | | | 3.7 | 61.3 | 06/10/1931 |
| 12 | Félix Córdova Dávila | 20/11/1878 | Pres. Hoover | 11/04/1932 | 53.4 | 31/03/1938 | 6.0 | | | | 6.0 | 59.4 | 03/12/1938 |
| 13 | Martín Travieso Nieva | 06/07/1882 | Pres. F. Roosevelt | 26/03/1936 | 53.8 | 08/03/1944 | 8.0 | 08/03/1944 | 31/08/1948 | 4.5 | 12.4 | 66.2 | 11/01/1971 |
| 14 | Ángel R. de Jesús | 09/08/1891 | Pres. Truman | 15/06/1938 | 46.9 | 17/12/1948 | 10.5 | 17/12/1948 | 30/04/1951 | 2.4 | 12.9 | 59.8 | 30/04/1951 |
| 15 | Roberto H. Tood, Jr. | 06/03/1891 | Pres. F. Roosevelt Pres. Truman | 21/02/1941 | 49.7 | 07/09/1951 | 10.5 | 07/09/1951 | 31/10/1952 | 1.2 | 11.7 | 61.4 | 10/06/1973 |
| 16 | A. Cecil Snyder | 14/09/1907 | Pres. F. Roosevelt Muñoz Marín | 19/01/1942 | 34.4 | 21/01/1953 | 11.0 | 21/01/1953 | 15/09/1957 | 4.7 | 15.7 | 50.0 | 29/06/1959 |
| 17 | Jorge Luis Córdova Díaz | 20/04/1907 | Pres. Truman | 21/12/1945 | 38.7 | 31/08/1946 | 0.7 | | | | 0.7 | 39.4 | 16/09/1994 |
| 18 | Borinquen Marrero | 08/05/1899 | Pres. Truman | 08/04/1947 | 47.7 | 01/07/1957 | 10.2 | | | | 10.2 | 57.9 | 03/12/1962 |
| 19 | Luis Negrón Fernández | 29/04/1910 | Pres. Truman Muñoz Marín Ferrer | 17/12/1948 | 38.7 | 10/12/1957 | 9.0 | 10/12/1957 01/06/1971 | 31/01/1971 15/09/1972 | 14.4 | 23.4 | 62.1 | 01/12/1986 |
| 20 | José Bejamín Ortiz Ortiz | 19/05/1908 | Muñoz Marín | 25/08/1952 | 44.3 | 30/11/1954 | 2.3 | | | | 2.3 | 46.6 | 11/04/1976 |
| 21 | Jaime Sifre Dávila | 23/11/1888 | Muñoz Marín | 25/08/1952 | 64.6 | 16/09/1957 | 5.1 | 16/09/1957 | 12/10/1957 | 0.1 | 5.1 | 69.8 | 06/10/1960 |
| 22 | Pedro Pérez Pimentel | 01/04/1904 | Muñoz Marín | 25/08/1952 | 48.4 | 14/02/1973 | 20.5 | 14/02/1973 | 31/03/1974 | 1.1 | 21.6 | 70.0 | 16/03/1995 |
| 23 | Emilio Sastreño Belaval Maldonado | 08/11/1903 | Muñoz Marín | 21/01/1953 | 49.2 | 08/01/1968 | 15.0 | | | | 15.0 | 64.2 | 30/03/1972 |
| 24 | Lino José Saldaña Amadeo | 21/07/1921 | Muñoz Marín | 29/12/1955 | 34.5 | 05/01/1961 | 5.0 | | | | 5.0 | 39.5 | 12/12/2006 |
| 25 | Rafael Hernández Matos | 24/10/1902 | Muñoz Marín | 10/12/1957 | 55.2 | 24/10/1972 | 14.9 | | | | 14.9 | 70.0 | 07/06/1996 |
| 26 | Carlos Santana Becerra | 04/11/1908 | Muñoz Marín | 10/12/1957 | 49.1 | 15/02/1971 | 13.2 | | | | 13.2 | 62.3 | 11/03/1971 |
| 27 | Raúl Serrano Geys | 05/06/1921 | Muñoz Marín | 10/12/1957 | 36.5 | 15/01/1962 | 4.1 | | | | 4.1 | 40.6 | 03/08/2011 |
| 28 | Luis Blanco Lugo | 20/11/1921 | Muñoz Marín | 03/02/1961 | 39.2 | 04/05/1970 | 9.3 | | | | 9.3 | 48.5 | 28/10/1973 |
| 29 | Marcos Antonio Rigau Gaztambide | 05/03/1919 | Muñoz Marín | 01/06/1961 | 42.3 | 16/08/1981 | 20.2 | | | | 20.2 | 62.5 | |
| 30 | Carlos Víctor Dávila Dávila | 02/05/1914 | Muñoz Marín | 01/06/1961 | 47.1 | 30/04/1984 | 22.9 | | | | 22.9 | 70.0 | 20/07/2010 |
| 31 | Mariano Ramírez Bages | 11/02/1905 | Muñoz Marín | 14/09/1962 | 57.6 | 09/02/1973 | 10.4 | | | | 10.4 | 68.0 | 29/03/1999 |
| 32 | Hiram Torres Rigual | 16/07/1922 | Sánchez Vilella | 11/05/1968 | 45.9 | 03/01/1985 | 16.7 | | | | 16.7 | 62.5 | 03/12/2006 |
| 33 | Héctor Martínez Muñoz | 14/12/1924 | Luis A. Ferré | 12/06/1970 | 45.5 | 31/10/1973 | 3.4 | | | | 3.4 | 48.9 | 14/11/1991 |

Apéndice 1: Tabla de datos demográficos jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021)

| Nombre del juez | Nacimiento | Autoridad nominadora | Fecha inicio | Edad inicio | Fecha de renuncia o retiro | Años de servicios | Presidencia (inicio) | Presidencia (fin) | Años Pres. | Total años de servicio TSPR | Edad renuncia o retiro | Fallecimiento |
|---------------------------------|------------|----------------------|--------------|-------------|----------------------------|-------------------|----------------------|-------------------|------------|-----------------------------|------------------------|---------------|
| 34 Ángel M. Martín Taboas | 18/06/1918 | Luis A. Ferré | 14/06/1971 | 53.0 | 31/03/1982 | 10.8 | | □ | | 10.8 | 63.8 | |
| 35 Armindo Cadilla Ginorio | 11/01/1906 | Hernández Colón | 14/02/1973 | 67.1 | 16/02/1975 | 2.0 | | | | 2.0 | 69.1 | 16/02/1975 |
| 36 Jorge Díaz Cruz | 15/09/1914 | Hernández Colón | 16/03/1973 | 58.5 | 16/05/1984 | 11.2 | | | | 11.2 | 69.7 | 07/09/1998 |
| 37 Carlos J. Irizarry Yunqué | 24/06/1922 | Hernández Colón | 27/04/1973 | 50.9 | 15/01/1986 | 12.7 | | | | 12.7 | 63.6 | |
| 38 José Trías Monge | 05/05/1920 | Hernández Colón | | 54.0 | | | 19/04/1974 | 20/10/1985 | 11.5 | 11.5 | 65.5 | 24/06/2003 |
| 39 Antonio S. Negrón García | 31/12/1940 | Hernández Colón | 15/11/1974 | 33.9 | 30/06/2000 | 25.6 | | | | 25.6 | 59.5 | |
| 40 Francisco Rebollo López | 05/08/1938 | Romero Barceló | 18/06/1982 | 43.9 | 31/07/2008 | 26.1 | | | | 26.1 | 70.0 | |
| 41 Peter Ortiz | 10/05/1934 | Hernández Colón | 31/05/1985 | 51.1 | 30/04/1990 | 4.9 | | | | 4.9 | 56.0 | 18/08/2016 |
| 42 Miriam Naveira Merly | 28/07/1934 | Hernández Colón | 11/06/1985 | 50.9 | 30/12/2003 | 18.6 | 30/12/2003 | 28/07/2004 | 0.6 | 19.1 | 70.0 | 15/04/2018 |
| 43 Federico Hernández Denton | 12/04/1944 | Hernández Colón | 11/06/1985 | 41.2 | 09/08/2004 | 19.2 | 09/08/2004 | 12/04/2014 | 9.7 | 28.9 | 70.0 | |
| 44 Víctor M. Pons Nuñez | 05/04/1935 | Hernández Colón | | 50.7 | | | 18/12/1985 | 31/01/1992 | 6.1 | 6.1 | 56.9 | 11/11/1999 |
| 45 Rafael Alonso Alonso | 09/09/1939 | Hernández Colón | 06/05/1986 | 46.7 | 14/06/1995 | 9.1 | | | | 9.1 | 55.8 | |
| 46 José A. Andréu García | 18/09/1937 | Hernández Colón | 02/08/1990 | 52.9 | 04/02/1992 | 1.5 | 04/02/1992 | 30/09/2003 | 11.7 | 13.2 | 66.1 | 10/01/2019 |
| 47 Jaime B. Fuster Berlingeri | 12/01/1941 | Hernández Colón | 04/03/1992 | 51.2 | 03/12/2007 | 15.8 | | | | 15.8 | 66.9 | 03/12/2007 |
| 48 Baltasar Corrada del Río | 10/04/1935 | Rosselló González | 18/07/1995 | 60.3 | 10/04/2005 | 9.7 | | | | 9.7 | | 11/03/2018 |
| 49 Efraín E. Rivera Pérez | 15/07/1951 | Rosselló González | 13/07/2000 | 49.0 | 30/06/2010 | 10.0 | | | | 10.0 | 59.0 | 15/09/2013 |
| 50 Liana Fiol Matta | 20/10/1946 | Sila M. Calderón | 19/02/2004 | 57.4 | 11/04/2014 | 10.1 | 11/04/2014 | 31/01/2016 | 1.8 | 12.0 | 69.3 | |
| 51 Anabelle Rodríguez Rodríguez | 24/12/1950 | Sila M. Calderón | 19/08/2004 | 53.7 | 24/12/2020 | 16.4 | | | | 16.4 | 70.0 | |
| 52 Rafael Martínez Torres | 14/02/1959 | Fortuño Buset | 10/03/2009 | 50.1 | | | | | | | | |
| 53 Mildred Pabón Charneco | 27/11/1957 | Fortuño Buset | 10/03/2009 | 51.3 | | | | | | | | |
| 54 Erick Kolthoff Caraballo | 15/09/1961 | Fortuño Buset | 10/03/2009 | 47.5 | | | | | | | | |
| 55 Edgardo Rivera García | 03/01/1955 | Fortuño Buset | 01/09/2010 | 55.7 | | | | | | | | |
| 56 Roberto Feliberti Cintrón | 07/04/1963 | Fortuño Buset | 25/05/2011 | 48.2 | | | | | | | | |
| 57 Luis F. Estrella Martínez | 17/11/1971 | Fortuño Buset | 25/05/2011 | 39.5 | | | | | | | | |
| 58 Maite D. Oronoz Rodríguez | 27/02/1976 | García Padilla | 15/07/2014 | 38.4 | | | 22/02/2016 | | | | | |
| 59 Angel A. Colón Pérez | 30/01/1977 | García Padilla | 31/08/2016 | 39.6 | | | | | | | | |

Apéndice 2: Progresión de la experiencia profesional previa al cargo de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021)

| | Nombre del juez | Exp. 1 | Exp. 2 | Exp. 3 | Exp. 4 | Exp. 5 | Exp. 6 | Exp. 7 |
|----|--|---|--|---------------------------------|--|--|--------------------------------------|------------------------------|
| 1 | José Severo Quiñones | Abogacía | Diputado | Intendente Hacienda interino | Jefe superior Admón. | Secretario Agricultura y Comercio | Fiscal | Magistrado suplente |
| 2 | José Conrado Hernández Santiago | Juez primario | Magistrado | Presidente de Sala | | | | |
| 3 | José María Figueras | Abogacía | Juez de paz | Fiscal | Relator/ Oficial Jurídico | Magistrado suplente | Juez municipal | Secretario de Sala Audiencia |
| 4 | Louis Sulzbacher | | | | | | | |
| 5 | James Harvey McLeary | Abogacía | Legislador - Texas | Attorney General Texas | Magistrado TS - Texas | Gobernador - Cuba | Secretario auxiliar de gobierno - PR | |
| 6 | Adolph Grant Wolf | Abogacía | | | | | | |
| 7 | Emilio del Toro Cuebas | Abogacía | Teniente fiscal | Fiscal | Juez de distrito | | | |
| 8 | Pedro de Aldrey Montolio | Abogacía | Secretario Audiencia | Juez primario | Fiscal | | | |
| 9 | Harvey McLeary Hutchinson | Abogacía | Procurador auxiliar (DJ) | Fiscal especial | Juez de distrito | | | |
| 10 | Carlos Franco Soto | Secretario Corte de Distrito | Secretario TSPR | Juez municipal | Juez de distrito | Cámara de Delegados | Abogacía | |
| 11 | Jacinto Texidor y Alcalá del Olmo | Juez municipal | Juez de distrito | Abogacía | Registrador de la Propiedad | Profesor | | |
| 12 | Félix Códova Dávila | Abogacía | Juez municipal | Juez de distrito | Comisionado residente | | | |
| 13 | Martín Travieso Nieva | Consejo ejecutivo | Secretario de Estado | Legislador | | | | |
| 14 | Ángel R. de Jesús | Juez municipal | Registrador de la Propiedad | Abogacía | Juez de Quiebras - federal | Juez de distrito | | |
| 15 | Roberto H. Tood, Jr. | Abogacía | Procurador auxiliar | Procurador general | Juez de distrito | | | |
| 16 | A. Cecil Snyder | Abogacía | Fiscal federal | | | | | |
| 17 | Jorge Luis Córdova | Abogacía | Juez superior | Jefe de agencia | | | | |
| 18 | Borinquen Marrero | Juez municipal | Secretario auxiliar TSPR | Juez de distrito | Administrador Tribunal Contribuciones | | | |
| 19 | Luis Negrón Fernández | Jefe división legal FSE | Fiscal de distrito | Fiscal Auxiliar TSPR | Procurador General | | | |
| 20 | José Bejamín Ortíz Ortíz | Profesor | Juez de distrito | Presidente Junta | Legislador | Delegado Constituyente | | |
| 21 | Jaime Sifre Dávila | Juez municipal | Fiscal auxiliar | Fiscal Especial General | Abogacía | | | |
| 22 | Pedro Pérez Pimentel | Abogacía | Asesor legal Hacienda | Juez de distrito | | | | |
| 23 | Emilio Sastreño Belaval Maldonado | Juez de distrito | | | | | | |
| 24 | Lino José Saldaña Amadeo | Procurador Auxiliar | Abogacía | Consultor Constituyente | Profesor | | | |
| 25 | Rafael Hernández Matos | Abogacía | | | | | | |
| 26 | Carlos Santana Becerra | Abogacía | Subprocurador | Juez Tribunal de Contribuciones | Juez superior | | | |
| 27 | Raúl Serrano Geyls | Profesor | Abogacía | Miembro Junta y Comisiones | Consultor Constituyente | | | |
| 28 | Luis Blanco Lugo | Oficial Jurídico TSPR | Asesor legal Hacienda | Abogacía | | | | |
| 29 | Marcos Antonio Rigau Gaztambide | Procurador General Auxiliar (Secretario auxiliar) | Director Oficina de Servicios Legislativos | Ayudante del gobernador | Abogacía | Junta RT | | |
| 30 | Carlos Víctor Dávila Dávila | Abogacía | Oficial Jurídico TSPR | Subprocurador | Consultor Constituyente | Director Oficina de Servicios Legislativos | | |
| 31 | Mariano Ramírez Bages | Abogacía | Asesor legal Gob. Federal | Jefe División legal | Subsecretario Fomento | Secretario Fomento | | |
| 32 | Hiram Torres Rigual | Oficial Jurídico TSPR | Asesor legal Autoridad de Tierras | Ayudante del gobernador | Juez superior | | | |
| 33 | Héctor Martínez Muñoz | Abogacía | Miembro de Junta | | | | | |
| 34 | Ángel M. Martín Taboas | Abogado litigios DJ | Abogacía | Secretario de Hacienda | | | | |
| 35 | Armando Cadilla Ginorio | Abogacía | Juez superior | | | | | |
| 36 | Jorge Díaz Cruz | Abogacía | | | | | | |
| 37 | Carlos J. Irizarry Yunque | Asesor legal | Fiscal auxiliar | Abogacía | Profesor | | | |
| 38 | José Trias Monge | Profesor | Abogacía | Subprocurador | Delegado Constituyente | Secretario de Justicia | | |
| 39 | Antonio S. Negrón García | Asesor legal | Juez de distrito | Juez superior | Presidente Comité Asesor Gob. Nominamientos Judiciales | Secretario ejecutivo Consejo sobre la Reforma Judicial | | |

Apéndice 2: Progresión de la experiencia profesional previa al cargo de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (1900-2021)

| | Nombre del juez | Exp. 1 | Exp. 2 | Exp. 3 | Exp. 4 | Exp. 5 | Exp. 6 | Exp. 7 |
|----|-------------------------------------|-----------------------------------|--|--|---|--|--|----------------------|
| 40 | Francisco Rebollo López | Oficial Jurídico TSPR | Abogacía | Fiscal | Juez superior | | | |
| 41 | Peter Ortiz | Oficial Jurídico TSPR | Subprocurador | Juez superior | Profesor | | | |
| 42 | Miriam Naveira Merly | Oficial Jurídico TSPR | Directora Opiniones Justicia | Secretaria auxiliar Justicia | Procurador General | Profesor | Abogacía | |
| 43 | Federico Hernández Denton | Asesor legal | Profesor | Decano | Secretario DACO | Presidente Consejo Asesor Comisión legislativa | | |
| 44 | Víctor M. Pons Nuñez | Abogacía | Dirección Secretaría de Estado | Miembro Junta y Comisiones | | | | |
| 45 | Rafael Alonso Alonso | Abogacía | Profesor | Director Oficina de Servicios Legislativos | Presidente Junta Planificación y miembro otras | Director EGAP/ PUCPR | | |
| 46 | José A. Andréu García | Abogacía | Juez de distrito | Fiscal auxiliar | Fiscal de distrito | Juez superior | miembro Junta | |
| 47 | Jaime B. Fuster Berlinger | Profesor | Asesor juntas y comisiones | Decanato UPR/ Presidencia PUCPR | Secretario auxiliar de Justicia - federal | Comisionado residente | | |
| 48 | Baltasar Corrada del Río | Abogacía | Miembro Comisión | Comisionado residente | Alcalde | Secretario de Estado | | |
| 49 | Efraín E. Rivera Pérez | Abogacía | Juez de distrito | Juez superior | Profesor | Asesor gobernador | Dirección Oficina de Nombramientos Judiciales/ Comisión Reforma Judicial | Juez de apelaciones |
| 50 | Liana Fiol Matta | Asesor legal | Ayudante especial gobernador | Comisionada asociada | Secretaria Auxiliar DACO | Profesor | juez apelativa | jueza administradora |
| 51 | Anabelle Rodríguez Rodríguez | Oficial Jurídico TPI | Procurador auxiliar | Procurador general | Abogacía | Secretario de Justicia | | |
| 52 | Rafael Martínez Torres | Asesor legal | Abogacía | Director Comisión legislativa | Juez de apelaciones | | | |
| 53 | Mildred Pabón Charneco | Abogacía | Directora División Legal AL | Subdirectora Oficina Asuntos legislativos | Asesora gobernador | Juez de apelaciones | | |
| 54 | Erick Kolthoff Caraballo | Abogacía | Asesor legal | Director División Legal | Director Oficina de Evaluación Nombramientos - AL | Juez superior | | |
| 55 | Edgardo Rivera García | Asesor legal | Director Oficina asesores legislativos | Fiscal | Juez superior | Juez de apelaciones | | |
| 56 | Roberto Feliberti Cintrón | Oficial Jurídico distrito federal | Abogacía | juez apelaciones | | | | |
| 57 | Luis F. Estrella Martínez | Oficial Jurídico TA | Abogacía | Asesor legislativo | | | | |
| 58 | Maite D. Oronoz Rodríguez | Oficial Jurídico TSPR | Abogacía | Subprocurador | Directora División legal municipal | | | |
| 59 | Angel A. Colón Pérez | Oficial Jurídico TSPR | Director ejecutivo Junta TSPR | Juez superior/ ayudante especial juez pres. TSPR | Profesor | Asesor legal gobernador | | |

Apéndice 3: Sumario estadístico sobre las experiencias profesionales previas de los jueces supremos (1900-2021)

| Categoría de puestos o experiencias | Descripción | # sujetos | % |
|---|--|-----------|-------|
| Servicio público solamente | | 13 | 22.4% |
| Práctica privada solamente | | 4 | 6.9% |
| Servicio público y práctica privada | | 41 | 70.7% |
| Abogacia | | 45 | 77.6% |
| Variantes del servicio público | | | |
| Oficial jurídico | Puesto bajo supervisión directa de un juez. Colabora en la investigación jurídica para la resolución de los casos controversia. Redacta proyectos de resoluciones, sentencias u opiniones que suscribe el juez. En tiempos de la primera Audiencia el puesto equivale al de relator. | 11 | 19.0% |
| Asesor legal/ abogado | Puesto bajo la supervisión del director de la división. Requiere analizar, interpretar y aplicar las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos; analizar contratos; realizar proyectos o informes de legislación, reglamentos u órdenes administrativas, así como investigar y preparar informes de querellas dentro de los procesos administrativos. Se incluye esta categoría a algunos trabajaron en la División de litigios de Justicia. | 16 | 27.6% |
| Secretario del Tribunal | Dirige y coordina el procesamiento de los recursos que se presentan ante el Tribunal; lleva los registros judiciales oficiales y notifica las determinaciones del Tribunal. | 4 | 6.9% |
| Juez primario | Puede ser de paz. municipal, de distrito o superior. Investido de autoridad para resolver controversias y ejecutar lo juzgado, recibe la prueba y hace determinaciones de hechos por credibilidad. | 27 | 46.6% |
| Juez de apelaciones | Revisa lo resuelto por un juez primario. Para los que se iniciaron en la carrera judicial española correspondería al cargo de magistrado de Audiencia o suplente. | 10 | 17.2% |
| Fiscal | Funcionario integrante del Ministerio Público, que dirige la investigación criminal y lleva la acción penal ante el juez. En principio habían fiscales adscritos a los tribunales, incluido el TS, puede ser especial, auxiliar o de distrito. | 11 | 19.0% |
| Procurador auxiliar | Bajo la supervisión directa del procurador o subprocurador prepara los recursos apelativos o alegatos en casos donde el Estado es parte. Investiga las quejas y querellas contra los abogados y remite el informe que suscribe al TSPR. | 4 | 6.9% |
| Secretario auxiliar de Justicia/ Subprocurador | Asisten al procurador general o secretario de Justicia sobre determinados asuntos. Supervisa y, en ausencia del principal, asume el cargo interinamente. | 10 | 17.2% |
| Secretario de Justicia/ Procurador General | El secretario de justicia, puesto constitucional, es el Jefe del Departamento y el principal funcionario de ley y orden en PR, representa al gobierno en todos los pleitos. El procurador general es nombrado por el gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Determina si procede recurrir ante un tribunal apelativo para revisar un dictamen adverso y debe defender los intereses del Estado ante los tribunales apelativos en calidad de parte apelada o recurrida. | 6 | 10.3% |
| Secretario o jefe de agencia | Jefe máximo de una agencia que dirige e implementa la política pública en los respectivos departamentos ejecutivos. Requiere del consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico | 8 | 13.8% |
| Cargos políticos electivos primer nivel | Comisionado residente, legislador, gobernador o alcalde | 9 | 15.5% |
| Asesor o ayudante especial del gobernador/ Director Oficina o Comisión Fortaleza | De entera confianza del poder nominador, ofrece asesoramiento y consejo jurídico al gobernador en los principales asuntos legales y legislativos. | 7 | 12.1% |
| Asesor legislativo/ Dirección Oficina o Comisión legislativa | El asesor legislativo contribuye con el proceso legislativo y brinda asesoría, investigación, redacción de proyectos y opiniones legales sobre asuntos designados | 9 | 15.5% |
| Profesor | | 14 | 24.1% |
| Director división legal de agencia | Supervisión de grupos de abogados; responde al secretario de agencia. Se incluye aquí a los registradores de la Propiedad | 7 | 12.1% |

Apéndice 4: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Trías (1975-1985)

| Corte Trías | Nac.-Dec. | Inicio/ retiro | Edad Inicio/ retiro | Edad 1975/ años TS | Educación básica/ superior | Escuela de Derecho | Revista jurídica/ otros | LLM/ JSD | Experiencia previa |
|---|---------------------------|--|---------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|-------------------------------|--|---|
| José Trías Monge (sanjuanero) | 05.05.1920/ 24.06.2003 | 19.04.1974/ 20.10.1985 (11 años y seis meses) | 53/ 65 | 54 | -Pública/ privada – San Juan -UPR-BA, 1940 -Harvard-MA, 1943 | Univ. Harvard, 1944 | | Univ. de Yale, 1947(doc tor) | -Profesor -Práctica privada -Subprocurador General (1949) -Delegado Constituyente -Secretario de Justicia (1953-1957) |
| Marco A. Rigau (ponceño) | 05.03.1919/ 29.08.1985 | 01.06.1961/ 16.08.1981 (20 años y dos meses) | 42/ 62 | 56/ 13.5 | -Pública – Sabana Grande/ Yauco -UPR-BA, 1940 | UPR, 1942 <i>Cum Laude</i> | Colección LPRÁ | Univ. de Harvard, 1947 | -Secretario auxiliar de Justicia (1947) -Director de la Oficina de Consultas Legislativas (1948) -Ayudante gobernador (1949-58) -Práctica privada/ miembro de juntas (1959-61) |
| Carlos V. Dávila (bayamonés) | 02.05.1914/ 20.07.2010 | 01.06.1961/ 30.04.1984 (22 años y 11 meses) | 47/ 70 | 59/ 13.5 | UPR-BA | UPR, 1938 | | | -Práctica privada (1938-46) -Oficial jurídico TSPR (1947-51)) -Subprocurador (1951) -Director Oficina de Servicios Legislativos (1953-1961) |
| Hiram Torres Rigual (mayagüezano) | 16.08.1922/ 03.12.2006 | 17.05.1968/ 31.01.1985 (16 años y 8 meses) | 45/ 62 | 52/ 6.5 | -Pública – Mayagüez -UPR, BA- Ciencias Políticas e Historia, 1946 | UPR, 1949 | Cuerpo de editores | Univ. de Harvard, LLM- Derecho público 1961 | -Oficial jurídico -Marrero (1949) -Asesor Aut. de Tierras (1950-51) -Ayudante del gobernador (1952-65) -Juez superior (1965-1968) |
| Ángel M. Martín (corozaleño) | 18.06.1918 | 14.06.1971/ 31.03.1982 (10 años y 9 meses) | 52/ 69 | 56/ 3.5 | -Pública-San Juan. -UPR (2 años) -Univ. Wharton (Penn), BBA, MBA, 1940 | Univ. Tulane, 1953 | Cuerpo de editores | | -Abogado División de Litigios, Justicia (1953-55) -Práctica privada (1955-70) -Secretario de Hacienda (1970) |
| Armindo Cadilla Ginorio (Arecibo) | 11.01.1906/ 16.02.1975 | 14.02.1973/ 16.02.1975 (2 años) | 67/ 69 | 68/ 2 | | UPR | | | -Práctica privada -Juez superior-Ponce (1963-1973) |

Apéndice 4: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Trías (1975-1985)

| | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|---|-----------|-----------|---|-----------|---|--|---|
| Jorge Díaz Cruz (ponceño) | 15.09.1914/ 07.09.1998 | 16.03.1973/ 16.05.1984 (11 años) | 58/ 69 | 60 1.5 | -Pública-varios pueblos. -UPR, pre-jurídico | UPR-1936 | -Redactor -Ayudante bibliotecario | | -Práctica privada bufete (1936-73) -Asambleísta Municipal (1940-44) |
| Carlos J. Irizarry Yunqué (Sabana Grande) | 24.07.1922/ | 27.04.1973/ 15.01.1986 (12 años y 8 meses) | 50/ 63 | 52 1.5 | -Pública-Sabana Grande, San Germán. -UPR-BA 1943 | UPR, 1946 | | | -Asesor legal varias agencias -“Claims Judge Advocate” (1950-52) -Fiscal auxiliar (1954-57) -Práctica privada -Profesor Dere-PUCPR (1968-73) |
| Antonio S. Negrón García (riopedrense) | 31.12.1940/ | 15.11.1974/ 30.06.2000 (25 años y 7 meses) | 33/ 59 | 34 | -Privada- San Juan. -UPR-BA 1962 | UPR, 1964 | | | -Asesor de la División Legal, AFF (1964-66) -Juez de distrito (1966-69) -Juez superior (1970-74) -Presidente Comité de Nombramientos Judiciales – Gobernador -Secretario ejecutivo Consejo sobre la Reforma de la Justicia de PR |

Apéndice 5: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Pons (1985-1992)

| Corte Pons | Nac.-Dec. | Inicio/ retiro | Edad Inicio/ retiro | Edad 1986/ ¹ | Educación superior | Escuela de Derecho | Revista jurídica/ otros | LLM/ JSD | Experiencia previa |
|--|---------------------------|---|---------------------------|-------------------------------|---|-----------------------|-------------------------------|------------------|---|
| Víctor M. Pons Núñez (Cayey) | 05.04.1935/ 11.11.1999 | 18.12.1985/ 31.01.1992 (6 años) | 50/ 66 | 51 | -UPR-BA, 1956 | UPR, 1959 | | | -Práctica privada (25 años) -Dirección Secretaría de Estado (1973-74) -Consejo Educación Superior (1966-71), entre otras juntas o comisiones |
| Antonio S. Negrón García (Río Piedras) | 31.12.1940 | 15.11.1974/ 30.06.2000 (25 años y 7 meses) | 33/ 59 | 45 | -Privada- San Juan. -UPR-BA 1962 | UPR, 1964 | | | -Asesor de la División Legal, AFF (1964-66) -Juez de distrito (1966-69) -Juez superior (1970-74) -Presidente Comité de Nombramientos Judiciales – Gobernador -Secretario ejecutivo Consejo sobre la Reforma de la Justicia |
| Francisco Rebollo López (San Juan) | 05.08.1938 | 18.06.1982/ 31.07.2008 (26 años) | 43/ 69 | 57 | UPR-BBA, UPR, 1959 | UPR, 1963 | | | -Oficial jurídico-Pérez Pimentel (1963-64) -Práctica privada (1964-66; 1971-73; 1977-82) -Fiscal auxiliar (1966-71) -Juez superior (1973-77) |
| Peter Ortiz Gustafson | 09.05.1934/ 18.08.2016 | 31.05.1985/ 30.04.1990 (4 años y 11 meses) | 51/ 55 | 52 | -Univ, de Georgetown, BA- Gobierno e Historia | UPR | | | -Oficial jurídico -Pérez Pimentel -Procurador Auxiliar (1962-75) -Subprocurador -Juez superior (1975-1985) -Profesor Dere-Inter (1980) |
| Miriam Naveira de Rodón (Santurce) | 28.07.1934/ 15.04.2018 | 11.06.1985/ 28.07.2004 (19 años) | 50/ 70 | 51 | -Colegio St. Vincent de Riverdale (NY)-BS, Química 1956 | UPR (1960) | | Columbia, LLM | -Oficial jurídico -Lino Saldaña y Negrón Fernández -Directora División de Opiniones – Justicia (1963- 66) -Secretaria Auxiliar – Asuntos Monopolísticos (1967-71) -Procuradora General (1973-76) -Profesora Dere-Inter (1976-85) |

¹ La fecha de corte usada es el 6 de mayo de 1986 por ser la fecha de juramentación del juez que configuró la llamada Corte Pons.

Apéndice 5: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Pons (1985-1992)

| | | | | | | | | | |
|--|------------|--|-----------|----|---|-------------------------------|----------------------|--|--|
| | | | | | | | | | -Práctica privada (1976-85) |
| Federico Hernández Denton (Santurce) | 12.04.1944 | 14.06.1985/ 12.04.2014 (28 años y 10 meses) | 41/ 70 | 42 | -Harvard, BA, 1966 | -Harvard, 1969 | | | -Asesor legal Pres. UPR – Jaime Benítez -Profesor ADEM-UPR (1969-72) -Secretario DACO (1973-1977) -Profesor y decano Dere-Inter (1977-85) -Presidente Consejo asesor, Com. de lo Jurídico – Senado, proyecto LPAU (1983-85) |
| Rafael Alonso Alonso (Río Piedras) | 09.09.1939 | 06.05.1986/ 14.07.1995 (9 años) | 46/ 55 | 46 | -UPR-BA – Ciencias Políticas 1961 <i>Cum Laude</i> | UPR, 1964 <i>Cum Laude</i> | Director asociado | | -Director Oficina Servicios Legislativos (1965-68) -Profesor Dere-UPR (1966-) -Director EGAP-UPR (1969-72) -Presidente Junta de Planificación (1973-76) |

Apéndice 6: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Hernández Denton (2004-2009)

| Corte Hernández Denton | Nac.-Dec. | Inicio/retiro | Edad Inicio/retiro | Edad 2004 ² | Educación superior | Escuela de Derecho | Revista jurídica/otros | LLM/JSD | Experiencia previa |
|--|---------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---------------------------------------|---|
| Federico Hernández Denton (Santurce) | 12.04.1944 | 14.06.1985/ 12.04.2014 (28 años y 10 meses) | 41/ 70 | 42 | -Harvard, BA, 1966 | -Harvard, 1969 | | | -Asesor legal Pres. UPR -Profesor ADEM-UPR (1969-72) -Secretario DACO (1973-1977) -Profesor y decano Dere-Inter (1977-85) -Presidente Consejo asesor, Com. de lo Jurídico – Senado, proyecto LPAU (1983-85) |
| Francisco Rebollo López (San Juan) | 05.08.1938 | 18.06.1982/ 31.07.2008 (26 años) | 43/ 69 | 66 | UPR-BBA, UPR, 1959 | UPR, 1963 | | | -Oficial jurídico-TSPR (1963-64) -Práctica privada (1964-66; 1971-73; 1977-82) -Fiscal auxiliar (1966-71) -Juez superior (1973-77) |
| Jaime Fuster Berlinger | 12.01.1941/ 03.12.2007 | 04.03.1992/ 03.12.2007 | 51/ 66 | 63 | Univ. Notre Dame, 1962 | UPR, 1965 | | -Univ. Columbia, LLM, (1966) | -Profesor de Derecho, UPR (1966-84). -Asesor entidades públicas. -Vicepresidente CAPR (1972-73) -Decano Dere-UPR (1974-78) -Subsecretario auxiliar de Justicia EE. UU. (1979-80) -Presidente PUCPR (1981-84). -Comisionado residente (1984-92) |
| Baltasar Corrada del Río (Morovis) | 10.04.1935/ 11.03.2018 | 18.07.1995/ 10.04.2005/ (9 años y 8 meses) | 60/ 70 | 69 | -UPR-BA, Ciencias Sociales, 1956 | UPR, 1959 | | | -Comisionado residente (1976-84) -Alcalde de San Juan (1984-88) -Secretario de Estado (1992-95) |
| Efraín Rivera Pérez (Mayagüez) | 15.07.1951/ 15.09.2013 | 13.07.2000/ 30.06.2010 (10 años) | 49/ 59 | 53 | - UPR- RUM, BBA, 1971 | PUCPR (1975) | | | -Juez de instancia (1983-85) -Profesor a tiempo parcial (1986-92) -Asesor gobernador (1992-2000) -Director ejecutivo Oficina de Nombramientos Judiciales y de la Comisión de Reformas Judiciales -Juez apelativo (febrero-julio 2000) |

² La fecha de corte es el 19 de agosto de 2004 por ser la fecha de juramentación de la juez Anabelle Rodríguez, fecha de cubrir la última vacante que dio inicio a la Corte.

Apéndice 6: Tabla de datos demográficos de los jueces de la Corte Hernández Denton (2004-2009)

| | | | | | | | | | |
|---|------------|---|-----------|----|--|--|-----------|---|--|
| Liana Fiol Matta (Santurce) | 20.10.1946 | 19.02.2004/ 31.01.2016 (12 años) | 57/ 69 | 57 | -Trinity College, Washingto n, DC, B.A., (1967) | -UPR, 1970 <i>Magna Cum Laude</i> | Directora | -Univ. Columbia, LLM, (1988) -JSD (1996) | -Asesora Legal, Problemas del Consumidor, UPR (1970-72) -Ayudante especial gobernador (1973) -Comisionada asociada, Comisión de Servicio Público (1973-75) -Asesora Legal/ secretaria auxiliar, DACO (1975- 77) -Catedrática auxiliar (1978-88) -Asesora del gobernador (1988-90) -Juez apelativa (1992-2004) -Jueza administradora TA (1992-2002) |
| Anabelle Rodríguez (San Juan) | 24.12.1950 | 19.08.2004/ 24.12.2020 (16 años y cuatro meses) | 53/ 70 | 53 | -UPR-BA – Historia | UPR, 1985 <i>Magna Cum Laude</i> | | | -Oficial jurídico -TPI (1985-86) -Procuradora auxiliar -Procuradora General (1991) -Práctica privada (10 años) -Secretaria de Justicia (2001) |

Apéndice 7: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (2021)

| Jueces TSPR | Nac. | Inicio cargo | Edad Inicio | Edad actual ³ | Educación superior | Escuela de Derecho | Revista jurídica | LLM | Experiencia previa |
|------------------------------------|------|--------------|-------------|--------------------------|---|----------------------------------|--------------------|-------------------|---|
| Maite Oronoz Rodríguez | 1976 | 04-06-2014 | 38.4 | 45.3 | Villanova University Pensilvania (privada-católica, 1ras 50 US) BA Historia, <i>Cum laude</i> | UPR <i>Magna cum laude</i> | Cuerpo de editores | Univ. de Columbia | -Oficial jurídico, juez presidente TSPR -Práctica privada civil bufete -Subprocuradora -Directora Oficina Legal gobierno municipal de la capital |
| Rafael L. Martínez Torres | 1959 | 10-03-2009 | 50.1 | 62.3 | UPR-BA Ciencias Políticas, 1980 <i>Magna cum laude</i> | UPR, 1983 <i>Cum laude</i> | Director Auxiliar | | -Asesor legal-TSPR -Práctica privada civil bufete (9 años) -Director ejecutivo Comisión de Gobierno Cámara de representantes (1993) -Juez de apelaciones (1995) |
| Mildred G. Pabón Charneco | 1957 | 10-03-2009 | 51.3 | 63.6 | UPR-BS Ciencias, <i>Summa cum laude</i> | UPR, 1983 <i>Magna cum laude</i> | | | -Práctica privada -Asesora legal-Legislatura -Directora División Legal-Legislatura -Subdirectora Oficina Asuntos legislativos -Asesora Auxiliar Gobernador (1992) -Asesora del gobernador (1995) -Juez de apelaciones (2000) |
| Erick V. Kolthoff Caraballo | 1961 | 10-03-2009 | 47.5 | 59.8 | UIPR-BBA <i>MA-Justicia Criminal Summa Cum Laude</i> | UPR-1988 | | | -Práctica privada -Examinador-CSP (1990) -Asesor legal OAT (1992) -Práctica privada civil (1993) -Examinador JRT (1998) -Director División Legal JRT (2000) -Especialista Asuntos Regulatorios (PTC, privada-2001) -Director ejecutivo Oficina de Evaluaciones Técnicas de la Comisión de Nombramientos del Senado (2005) -Juez superior (2007) |

³ La fecha de corte para este cómputo es el 1 de junio de 2021.

Apéndice 7: Tabla de datos demográficos de los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico (2021)

| | | | | | | | | | |
|----------------------------------|------|------------|------|------|---|-------------------------------------|--------------------|--|--|
| Edgardo Rivera García | 1955 | 25-05-2011 | 55.7 | 66.5 | UPR-BA Educación, 1977 <i>Cum laude</i> UPR-MPA, Admón. Programas, 1981 <i>Magna Cum laude</i> | UPR-1988 <i>Cum laude</i> | | | -Asesor legal gobierno municipal de la capital(1989) -Director ejecutivo auxiliar Administracion y Asesoramiento legal gobierno municipal -Asesor legislativo (1993) -Fiscal Auxiliar (1994) y de distrito imterino -Director Oficina de asesores legislativos (1997) -juez superior (2000) -juez de apelaciones (2009) |
| Roberto Feliberti Cintrón | 1963 | 25-05-2011 | 48.2 | 58.2 | Universidad de Purdue, Indiana BS Matemáticas, <i>Summa cum laude</i> | UPR-1991 <i>Cum laude</i> | | | -Oficial jurídico Tribunal de distrito federal -Práctica privada bufete -juez de apelaciones (2009) |
| Luis F. Estrella Martínez | 1971 | 25-05-2011 | 39.5 | 49.6 | UPR-BA 1992 <i>Magna cum laude</i> | UPR, 1996 <i>Magna cum laude</i> | Cuerpo de editores | | -Oficial jurídico, Apelaciones -Práctica privada propia -Asesor legislativo |
| Ángel Colón Pérez | 1977 | 05-07-2016 | 39.6 | 44.4 | UPR-BBA- Recursos Humanos <i>Summa Cum Laude</i> | UIPR, <i>Magna cum laude</i> | Cuerpo de editores | | -Oficial jurídico, Apelaciones (2000) -Oficial jurídico dos jueces presidentes TSPR (2004) -Director ejecutivo Junta examinadora aspirantes de la abogacía-TSPR (2005) -Juez superior (2006), destacado por 6 años como Ayudante especial del juez presidente TSPR -Profesor a tiempo parcial -Principal asesor legal del Gobernador (2013) |

Apéndice 8: Transcripción de entrevista semiestructurada en profundidad

Metodología

- Entrevistada: **doctora Mildred Negrón Martínez**, directora ejecutiva de la AJP 2005-2016.
- Tipo de entrevista: semiestructurada, individual
- Técnica de entrevista: en profundidad
- Recursos: la guía de entrevista y una grabadora
- Fecha: 9 de mayo de 2019, 4:30 a 6:00 pm
- Lugar: Escuela de Derecho de la UPR
- Tiempo: 90 minutos

Objetivos de la entrevista:

1. Conocer lo que fue el funcionamiento del Instituto de Estudios Judiciales
2. Conocer las características del programa de formación inicial de jueces que ofrece la AJP, así como identificar sus principales características y retos.

Preguntas guías:

1. ¿Cómo describiría el funcionamiento del Instituto de Estudios Judiciales?

-El Instituto de Estudios Judiciales (IEJ) vino a llenar una necesidad que había que no estaba plasmada en ningún lugar, ni legalmente ni mediante orden administrativa. Vino a llenar de alguna forma ese espacio vacío que queda entre el nombramiento de alguien para juez, que no estudia para juez, y el hecho de que inmediatamente va a llevar a cabo funciones de juez. Eso es lo que hacía el Instituto. Este estuvo bajo la dirección del Lcdo. Rafael J. Torres Torres, una persona excelente en la dirección, una persona muy conocedora del sistema judicial de Puerto Rico y con una visión bien amplia de la cuestión no solamente jurídica sino la cuestión de lenguaje y de la cultura, más allá de lo meramente jurídico. Fue el primer director que hubo de lo que fue el IEJ. En aquel momento, como no estaba ordenada mediante ley o reglamento, se funcionaba con alguna sistematización porque a todos los jueces se les pedía en general que pasaran por el IEJ, pero no había programas establecidos *per se* para los jueces. Eso quiere decir que en término de tiempo no había un tiempo mínimo para estar allí. Algunos jueces podían estar una semana y otros jueces un poco más, incluso algunos jueces iban directamente a ocupar silla de juez si se entendía que tenía experiencia alguna previa o habían sido jueces nombrados anteriormente (una renominación).

-¿Esa situación pudo haber sido que no hubiera un grupo suficiente para dar los adiestramientos?

-Ellos lo hacían según llegaban los jueces, en lugar de tener un grupo, le daban los adiestramientos a los jueces que llegaban. La necesidad se ajustaba a la cantidad de jueces nombrados al momento, pero no estaba sistematizado y dependía de cuántos recursos tenían. Podía haber un esbozo de currículo, pero no como los educadores lo conocemos, donde hay una serie de cursos dirigidos todos a un objetivo terminal, sino que eran diversos temas que los jueces tomaban y que dependían de la disponibilidad de recursos para darlos. El tiempo no estaba claramente establecido, podría ser más o menos tiempo. Algunos jueces podían ir a observar salas y tomar algunas conferencias y de ahí iban inmediatamente a sala. Este era básicamente el concepto.

El IEJ tenía algo excelente, que lamentablemente tengo que admitir que la Academia no lo siguió, y fue que ellos crearon una revista *Ley y Forum* y otra revista (Expediente Judicial) que contenían artículos que si se leen hoy están tan vigentes como en aquel momento. Escrito por autores expertos, conocedores del derecho y conocedores de la situación social. Esto fue algo que la AJP no siguió por diversas razones. Una de ellas fue porque se pensó publicarla electrónicamente y otra quizás por unos desacuerdos respecto a los criterios para la selección de los artículos. Lo otro bueno que tenía el IEJ, que fue continuado, era que atendían consultas de jueces sobre aspectos nuevos de derecho. Era un poco el trabajo que hacían los Oficiales Jurídicos, pero salía como la opinión de todos los asesores del IEJ.

2. ¿Puede describir la transición organizacional y formativa de lo que fue el Instituto de Estudios Judiciales a la Academia Judicial?

La AJP es hija de la Ley de la Judicatura de 2003, según enmendada. El artículo 2.006 habla específicamente de que se tendrá un sistema de educación judicial no solo para jueces nuevos sino también para los jueces que ya están en la Rama Judicial. Esto da pie a que el entonces juez presidente Andreu García (QEPD) a la Orden administrativa que creó la AJP.

La AJ empieza a funcionar en el 2004. La primera directora fue Anabel Solá y ya en el 2005 entré y estuve de directora de la AJ hasta el 2016 que me retiré. Previo a que se estableciera la Academia estructural y organizacionalmente, se encomendó a una Comisión un estudio que se llama “Educación Judicial para el siglo XXI” para establecer la visión, misión, y los objetivos en términos educativos y pedagógicos. Esto fue la institucionalización de la educación judicial con sus diversos componentes. Yo empecé a trabajar el 1 de enero de 2005 como directora ejecutiva de la AJ.

Lo que se hizo con la Ley de judicatura y la orden administrativa fue institucionalizar la educación jurídica continua como un requisito para todo juez, tanto de reciente nombramiento como los que ya están en sus salas. Organizacionalmente, el director del IEJ tenía un ayudante y un cuerpo de asesores legales. En la orden administrativa del juez

presidente se estableció el organigrama formal de la AJ. Se instituyó al juez presidente como jefe máximo de la AJP, la Junta y la directora ejecutiva con el resto del personal. El IEP no tenía la Junta, pues, estaba adscrito a OAT y la AJP estaría adscrita a la Oficina del juez presidente. Se establece un tiempo y debe tener currículum con un objetivo educativo final que debe ser el resultado de que se cumpla con ese currículum.

3. ¿Cuál fue el cambio más significativo entre el Institutos y la Academia? Explique

Institucionalización, sistematización y obligatoriedad de participar. Primero, obligatoriedad como un paso previo a entrar a ejercer en una sala y, segundo, asegurarse que, si queremos el perfil de un juez competente, sensible, eficiente, etc., tienes que garantizarle a ese juez la participación en educación continua. La estructura organizativa funciona dualmente, le responde en política pública al juez presidente y en aspectos operacionales a la OAT, que asigna los fondos. Se responde al juez presidente porque se espera que lo que haga la AJ respecto al tipo de juez que se forme responda a lo que es la aspiración según plasmada en la Ley de la judicatura y la política pública de la RJ. Debe haber un hilo coherente entre cuál es el juez que queremos formar, cuál es la política pública que asegura que ese juez se forme, y una educación continua cónsona con esos dos aspectos.

-Tenemos entonces a una AJ que responde programáticamente al juez presidente y operacionalmente a la OAT.

Esto tiene total y absoluto sentido porque nosotros sabemos que la Const. establece que la OAT y el director administrativo de tribunales es el brazo administrativo del juez presidente. De hecho, la Junta siempre está compuesta por un juez del TSPR, el director de tribunales es un miembro obligado y los otros son un juez del TPI y un juez del TA, más la directora ejecutiva.

-¿Cuál es la función de la directora ejecutiva en la Junta?

Cuando estaba allí tenía completa participación en las decisiones de la Junta, tenía voz y voto. Antes entre el juez presidente y la Junta había un Comité Asesor, pero mientras yo estuve allí nunca se reunió. Se propuso que se derogara. Este Comité debía establecer el plan para cumplir con la política pública y la Junta debía establecer cómo cumplir con el plan. Como nunca se activó, yo misma recomendé que fuera derogado. La directora ejecutiva llevaba la agenda y los informes. Entiendo que el doctorado en educación que poseo hacía una diferencia respecto al respaldo que daban los miembros de la Junta a mis propuestas.

4. ¿Cuáles son los factores principales para el funcionamiento organizacional de la AJP y sus programas educativos?

El apoyo que la RJ le dé a la función de la AJ. Si me preguntas a mí, ese es factor principal porque depende de cuánto es ese apoyo, en mi experiencia, es realmente cuánta legitimación se le da a la función de la AJ y, por ende, la misma legitimación que los jueces le dan a esa función. Me explico, tú y yo sabemos que en Puerto Rico no hay un sistema de carrera judicial, sabemos la forma en que se nombra a los jueces y las limitaciones que tiene ese nombramiento. Si el TSPR entiende que es bien importante que un juez antes de ir a sala tenga una educación obligatoria porque aquí no se estudia para juez. Ahora que aquí se tiene [en la Escuela de Derecho] una maestría y un énfasis en formación judicial, pero lo que se da es limitado en comparación con lo que es la práctica y lo que conlleva la socialización para el rol del juez que no te lo enseñan en ningún lugar.

No es una cuestión de ser abogado, pues aun teniendo años de experiencias y como litigante, el rol de juez no es tocar un instrumento, es ser el director de la orquesta. Eso hace una diferencia. Puede haber aprendido a tocar un instrumento, pero sino aprendí a dirigir la orquesta pues no estoy capacitada precisamente para ser un buen director. Hay aspectos y características que son consustanciales a lo que es la función adjudicativa. Por ejemplo, todas las consideraciones que tienen que ver con temperamento judicial, con control de sala, con control de emociones, calendarización, independencia judicial, ética judicial. Eso no se lo enseñan a nadie cuando estudia derecho ni en ningún programa. Tú tienes que aprender esa diferencia.

Nosotros que somos un país tan altamente, y lamentablemente, politizado, cómo me desvisto y me quito todo ese ropaje y me aseguro que realmente lo único que tomo en consideración para tomar una decisión es lo que yo aquilato como la prueba que pasa ante mí, y no mis valores, mis prejuicios, mis afiliaciones, (no empatía que es fundamental para y está atada a la sensibilidad), sino mi simpatía hacia grupos en particular o antipatía, todo ese tipo de cosas que tiene que ver con manejo y clarificación de valores, no se estudia en ningún lugar. Dónde se estudia todos los elementos de acceso a la justicia, dónde te aseguras que haya elementos de sociología del Derecho. No hablo de teoría en general, claro también se tiene que considerar que no en todas las escuelas de derecho tú enseñas argumentación y lógica, eso es otro elemento adicional. La redacción de sentencias y demás, eso es otro elemento.

Además de eso, la sociología del Derecho. Cuáles son las características de nosotros como pueblo que singularizan o particularizan o hacen que tú estés consiente de la idiosincrasia de nuestro pueblo, de nuestra nación, que hace que sea diferente a cómo este mismo juez funcionaria en otro país, eso se tiene que saber. Si nuestro pueblo es, por ejemplo, eminentemente pobre, viejo, por decir unas características, con unos grupos altamente vulnerables, tú tienes que conocer el manejo porque dónde te enseñan la sensibilidad para

manejar esos grupos. Ese es el perfil del juez que en última instancia se convierte en un juez que realmente lleva a cabo una función tan seria como la que se le exige. No es solo que yo conozca el Derecho, o sea el Derecho es frío e impersonal, pero se lo voy a aplicar a personas, personas que me atribuyen un gran poder. Yo tengo que entender la realidad de la persona que tengo ante mí, no mi realidad.

-Ese un reclamo, encontrarse con un juez que refleja su punto de vista que es privilegiado.

De hecho, porque muchas de las personas que pueden advenir a estudiar Derecho, pero peor a advenir a juez son muy pocos porque los que no son de extracción privilegiada o de clase social privilegiada tienen pocas posibilidades de advenir al puesto de juez. Todavía aquí el puesto de juez está atado a que tu tengas acceso al poder político o económico. No está ligado ni siquiera al aspecto de la competencia en términos jurídicos, ni siquiera a tus notas o calificaciones, ni siquiera a tu pase de una reválida ni a tu experiencia o preparación académica integral. Son consideraciones políticas y económicas y punto. Estos aspectos evidencian y legitiman por qué en un país donde no hay carrera judicial, se justifica que tenga que haber algo que, de alguna forma, aunque no subsane completamente, ayude a la transición de un abogado o fiscal o cualquier otro profesional del derecho a un puesto de juez o jueza.

Todo esto lo tienen que creer quienes tienen el poder en la RJ. El juez presidente y los jueces asociados deben apoyar y legitimar que todos los jueces tienen que pasar por la AJ. Así se legitima la función de la AJ. Deben creer que todos los jueces de instancia y el apelativo tienen que pasar por el proceso educativo que provee la AJ. No pueden comenzar a exonerar a personas por los años de experiencia que tengan en la profesión, porque tienen que adquirir las características únicas de un adjudicador y eso es lo que trata de hacer la AJ.

5. ¿Cuáles fueron las principales estrategias en la articulación pedagógica del programa de formación inicial de jueces?

Mi acercamiento o enfoque era y es humanista, que el juez se diera cuenta de la importancia de su rol y que el poder conlleva una gran responsabilidad y que la responsabilidad requiere una socialización para el rol de juez. Por ejemplo, el juez debe saber que hay cosas que antes podía hacer que ahora no pueda por ser juez y tiene que saber tratar a la gente, mostrar humanidad, sensibilidad, tacto. Por eso, el elemento de comunicación es otro elemento fundamental que se le daba a los jueces, Incluso, aspectos para el manejo de su vida personal. Por ejemplo, se crearon unos talleres sobre el bienestar integral del juez para que este pudiera traer la cuestión del manejo de emociones, los aspectos psicológicos y el peso que te impone el rol de juez porque están expuestos a una gran presión. Todo esto para estar claro que los ejes temáticos de educación al juez no solamente se limitan a refrescarte

el Derecho. Por eso, los programas incluían muchos ejes relacionados con el temperamento y todo lo que tiene que ver la sociología del Derecho o el conocimiento de la sociedad para insertar la práctica judicial en esa sociedad. De no hacerlo el juez estaría enajenado.

Las salas especializadas fueron creadas para sensibilizar sobre la existencia de grupos particulares, como sucede con los viejos, que están en condiciones de vulnerabilidad y que los jueces tienen que estar conscientes de eso para facilitar el acceso a la justicia. Estos programas eran la forma de operacionalizar la formación del juez humanista y sensible al que se aspira. No podían quedarse solo en conocimiento jurídico.

Otro aspecto fue el enfoque en el acceso a la justicia que se puede lograr en aspectos como la redacción de sentencia. Por ejemplo, en las *Reglas de Brasilia* se establece que el lenguaje sencillo es una forma de acceso a la justicia, más en una sociedad donde en la que por razones económicas cada vez más personas se tienen que ir a representar por derecho propio. Se debe escribir para que el pueblo entienda y no para que parezca que el juez sabe mucho.

Otra estrategia fue el fortalecimiento del trabajo de la AJ enlazándola con las Academias y Escuelas Judiciales fuera de Puerto Rico. Pertenece a la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIA EJ) y la experiencia fue maravillosa porque ya no era solo mirar a EEUU, sino a Latinoamérica que está muy cercana a España y Francia, países muy avanzados en formación judicial. En Puerto Rico se llegaron a desarrollar actividades particulares con jueces de otros países y llevábamos a jueces nuestros a conferencias internacionales. Todo esto para ampliar la visión de los jueces sobre el Derecho, porque tenemos una visión un poco reduccionista o técnica al aplicar al derecho, visión americanizada. Sin embargo, en América Latina se ve el derecho de forma más conceptual, ven el derecho como un aspecto más amplio en términos sociológicos, socioculturales y de la importancia que tiene dentro de cada una de las sociedades. Nosotros fomentamos que delegaciones de otros países visitaran a Puerto Rico. Deseábamos que los jueces de aquí adquirieran esa visión. Como directora era miembro de la “National Association of State Judicial Educators” (NASJE) en EEUU y como tal participé en un Comité y desarrollamos unos currículos. La participación le llevó un premio a la AJP.

La educación judicial la dividimos en fases. La primera fase era que el juez tenía actividades de salón tipo conferencia, taller, “moot court”, simulaciones u observación de videos. Una segunda fase que era observación de casos en el tribunal, donde el juez está sentado al lado del juez que preside sala. La tercera fase el juez practicante llevaba los procedimientos de sala con la observación del juez asignado a la sala. Una cuarta fase que es la del juez mentor por al menos un año, se procuraba que fuera de la misma materia, pero preferiblemente de otra región, que estuviera disponible para que el juez pudiera hacer consultas. No se trataba de que le dijeran como debían decidir o adjudicar. Era más su apoyo.

El currículo del Programa de Formación inicial establecía un balance adecuado entre teoría y práctica, con el fin de cumplir los objetivos educativos dirigidos a las áreas de conocimientos, destrezas, habilidades, valores y actitudes.

Desde mi óptica, en retrospectiva, considero que el currículo desarrollado fue de excelencia, tanto para con jueces en formación inicial, como par

-¿El juez mentor era solo para los jueces de nuevo nombramiento?

Esto era para los nuevos y los no tan nuevos. Así, por ejemplo, si había un cambio de sala de un juez en funciones se le asignaba también un mentor. Aquí era importante crear programas personalizados por grupos. Dentro de la posición juez de instancia, está el superior y el municipal. Había diferencias entre el juez nuevo y el que era renombrado a la misma categoría o el que venía en ascenso. Podías tener un juez del apelativo que venía nuevo al sistema y a otro nombrado en ascenso. Al llegar el juez debía completar un cuestionario para conocer su perfil y las áreas que necesitaba fortalecer. Si tenías un fiscal había que fortalecer las áreas civiles por la probabilidad de que fuera asignado a una sala civil. Tan pronto se hacia el nombramiento procuraba que se nos notificara lo antes posible la sala en que sería asignado el juez para enfocar la preparación. Si el juez nuevo iba a ser asignado a una sala de familia, el enfoque era el currículo de familia. No se puede olvidar, que el objetivo no era solo el conocimiento sustantivo y procesal jurídico, sino su inmersión en el rol de juez, diferente a otros roles que ejerce el profesional del Derecho.

-¿Y se podía conocer con anticipación la designación de la sala a la que iba el juez de nuevo nombramiento?

A vece sí y a veces no porque dependía de cuándo los nombraban. Los jueces presidentes cuando yo estaba trataban de que los nombramientos fueran en grupos y yo trababa ahí de conocer las salas en que serían asignados. Se procuraba proveer actividades para atender necesidades particulares generales y las de los subgrupos. Se aprovechaban las actividades de educación jurídica continua para requerir en ocasiones la participación del juez de nuevo nombramiento.

Otra estrategia de educación continua fue fomentar el uso de la tecnología y trabajar la educación a distancia para los jueces. Se generaban los cursos como “Webinars” y através de videoconferencias para que pudieran verse desde cualquier lugar.

En resumen, las estrategias eran muy diversas, eran presenciales, virtuales, híbridas, de participación en vivo, de observación y de observación partícipe, de intercambios internacionales, etc. Eran muchas estrategias para cubrir todos los ángulos posibles. Esto es así porque en educación hay una diferencia entre desarrollar conocimiento, valores, actitudes y destrezas. Para familiarizarse con algo nuevo funciona la conferencia, pero para desarrollo de destrezas debo dar talleres y proveer otras experiencias.

6. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del programa de formación inicial de jueces?

Por lo menos hasta el momento en que estuve allí, entiendo que desarrollar a un juez con una visión holística de lo que es su rol es una fortaleza. Ello va más allá de aplicar el Derecho mecánicamente, que es impersonal y bastante frío, cuando lo aplico con sensibilidad. Que los jueces entiendan el grado de responsabilidad que tienen porque se le exige más que a cualquier profesional del derecho en términos de temperamento judicial, sensibilidad y la comunicación. Eso no se trae, se adquiere allí. La debilidad es que al no tener un sistema de carrera judicial todo depende de cuánto más o menos apoyo se le dé a este tipo de esfuerzo. Yo me siento satisfecha del trabajo porque entiendo que tuve todo el apoyo y tenía amplia discreción para trabajar. Esto fue tal que la Comisión de Evaluación Judicial me comunicaba confidencialmente las áreas que entendía que el juez evaluado debía mejorar y de la misma manera yo me comunicaba con el juez y procuraba insertarlo en actividades que lo ayudaran. Todo se hacía de forma confidencial para que se entendiera que el proceso era formativo y no punitivo.

7. ¿Puede relatar la historia más relevante que recuerde para resolver un problema de gestión como directora ejecutiva de la AJP en relación con la Escuela judicial para jueces de nuevo nombramiento?

El primer problema que enfrenté fue descubrir la importancia de legitimar la Academia Judicial. El lenguaje expresa ideología. Cuando llegué, la gente le llamada la “escuelita”. Eso de “escuelita” era un eufemismo para minimizar la labor que se estaba haciendo. Cuando me decían eso, yo respondía: “no, a la escolita usted manda a sus niños, esto es la Academia”. Segundo, creo que el problema mayor fue que, como cuando yo llegué todavía no se había legitimado la AJ, por lo que me solicitaban que por necesidades de servicios los jueces nombrados no pasaran por la AJ e inmediatamente fueran asignados a sala. Eran presiones que venían de todos lados. Todos eran jueces y lo que veían era la necesidad inmediata de un juez, pero yo era educadora y directora y considera, y considero, que ningún juez de instancia debía presidir una sala sino había estado las 12 semanas en la AJ porque, aunque resolvieran un problema inmediato, a largo plazo sería otro problema. Con el tiempo, logramos que se institucionalizara y que ningún juez presidiera una sala sin estar las 12 semanas en la AJ. Claro, con algunas excepciones, como en el caso de un juez renombrado a la misma sala. En esta situación tomaba algunos cursos.

-¿Usted estableció ese tiempo de 12 semanas?

Eso de 12 semanas era el mínimo porque había otros mecanismos como el uso de los currículos de educación continua.

Yo fui testigo de la aceptación de este cambio, porque luego los jueces administradores me preguntaban cuánto tiempo le faltaba al juez para terminar los adiestramientos, para la planificación correspondiente en los tribunales. También, sostenía una relación de respeto

con la Comisión de Evaluación Judicial, confiaban en mi criterio para determinar cómo trabajar con los jueces que tenían áreas que fortalecer.

Otro reto fue con jueces del apelativo. El tiempo en la Academia Judicial era menos tiempo porque se le daba más énfasis al aspecto colegiado y a la cuestión ética. Había resistencia a participar, especialmente de abogados con mucha experiencia o que venían de puestos públicos reconocidos. Ante esto les hacía ver que ser abogado, fiscal, u ocupar un puesto público prominente no capacita para ser juez. También hubo resistencia por la obligatoriedad de tomar determinados currículos como el de violencia doméstica.

8. ¿Evaluaba a los docentes del programa de formación inicial? ¿Cómo y qué instrumentos utilizaba para ello? ¿Qué elementos consideraba esenciales para la elección de un docente o mentor para preparar a los jueces de nuevo nombramiento?

Se me olvidaba decir que nosotros desarrollamos un programa para el desarrollo de recursos, los jueces como formadores judiciales. El currículo se denominó Formación de Formadores. Los jueces tomaban cursos para que fueran profesores, recursos docentes. Los cursos enseñaban la redacción de metas, objetivos educativos, la elección y uso de metodologías diferentes y la evaluación. El currículo tenía un componente teórico y otro práctico. Ese programa surgió tras mi participación en la RIAEJ. Todo juez interesado en ser docente formalmente tenía que participar del currículo.

-¿De este programa salían los mentores?

A veces sí y a veces no. No todos los mentores querían ser docentes y viceversa.

Los criterios para elegir un tutor o mentor debía ser un juez que hubiera sido evaluado excelentemente y que tuviera años de experiencia. Debía estar dispuesto a atender las necesidades del compañero, más el elemento subjetivo de la “química”. No ocurrió mucho, pero alguna que otra vez tuvo que cambiar de mentor por falta de “química”. Se trataba que el juez mentor fuera de la misma materia, pero no estuviera en la misma región. No siempre se lograba por las necesidades de servicio y en el caso de las regiones pequeñas porque no tienen muchos jueces. Se verificaba que no se hubieran presentado quejas contra el potencial mentor. Se procuraba, hasta donde era posible. que no ocupara una función de jerárquica superior a la del juez mentado. Se crearon manuales de capacitación y formación tanto para los docentes, como para los mentores. Tenían que tomar un entrenamiento para participar. Para la evaluación se utilizaban unos formularios y entrevistas a jueces, especialmente para la mentoría, donde la evaluación era mutua: el juez en adiestramiento evaluaba a su mentor y viceversa.

9. ¿Cómo evaluaría el currículo del Programa de formación inicial que ofrece actualmente la AJP?

En las 12 semanas se trataba de complementar lo que a ti te dan como profesional del Derecho. Se trató de que fuera un currículo lo más holístico y completo posible. Tenía elementos teóricos sobre Derecho, pero la función principal es proveer lo que no se tiene para ser juez.

La entrevistada afirmó que “el programa educativo de jueces de nuevo nombramiento asume el modelo de un juez reflexivo, crítico e innovador y de la escuela judicial como el entorno de formación”. Esto rompe con el molde de la aplicación mecánica y positivista del Derecho.

10. ¿Cree usted que la AJP cuenta con recursos (humanos, económicos, técnicos, infraestructura) suficientes para garantizar la calidad de sus programas?

Mientras estuve allí sí, la AJ contaba con buenos recursos, pero pienso que actualmente ha disminuido por la situación económica de la RJ. En un momento, al final tuve que combinar recursos externos e internos. Entiendo que la RJ tiene un énfasis muy fuerte en la tecnología, cuando esta es un medio y no un fin.

11. ¿Los objetivos del programa especifican adecuadamente las competencias profesionales que debe adquirir el juez participante?

Sí, están especificadas.

12. ¿Cuál es la metodología para evaluar el conocimiento adquiridos por los jueces de nuevo nombramiento?

Cuestionarios y entrevistas. En un momento se consideró evaluar el desempeño en sala, pero la recomendación no prosperó.

13. Si tuviera la oportunidad de que hoy le consultaran para hacer cambios al Programa de formación inicial, ¿qué propondría, cambiaría o modificaría de este programa y con qué propósito?

Recomendaría que se establezca mediante legislación la obligatoriedad de la participación en la Academia Judicial y establecer un mínimo de tiempo. Es decir, darle más formalidad al programa mediante legislación. En un momento preparé un anteproyecto de ley para mirar la posibilidad de que la AJP pudiera ofrecer cursos a personas de afuera a fin de generar algunos ingresos, pero esto nunca se presentó.