

Justicia, Democracia y Sociedad: Retos para la Consolidación del Poder Judicial

Colección Jurídica FINJUS-UNIBE Vol.2

**Justicia, Democracia y Sociedad:
Retos para la Consolidación
del Poder Judicial**

Colección Jurídica FINJUS-UNIBE Vol. 2

Colección Jurídica FINJUS-UNIBE
Vol. 2

Título Original:
Justicia, Democracia y Sociedad:
Retos para la Consolidación del Poder Judicial

Edición:
© Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS)
Universidad Iberoamericana (UNIBE)
Febrero 2008

Cuidado de Edición a cargo de:
Carlos Villaverde Gómez
Luis Quezada
María Dolores Díaz



Esta publicación se realiza en base al seminario auspiciado por
la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

Diseño de portada, diagramación y arte final
Editorial UNIBE

Impresión:
Editora Taína

Permitida la reproducción para fines no comerciales a condición de citar la fuente
Santo Domingo, D. N.
República Dominicana

**Justicia, Democracia y Sociedad:
Retos para la Consolidación
del Poder Judicial**

Colección Jurídica FINJUS-UNIBE Vol. 2

Índice

Palabras de bienvenida a cargo del Dr. Servio Tulio Castaños Guzmán
Ponencia Magistral del Dr. Jorge Subero Isa
Ponencia del Dr. Alejandro Nieto
Ponencia del Magistrado Gerónimo Sansó
Sesión de preguntas y respuestas a Nieto y Sansó

Primer Bloque, Estructura y Gobierno Judicial **7**

Primera Conferencia: Desafíos para la Institucionalización del Poder Judicial Dominicano, por el Magistrado Jorge A. Subero Isa
Segunda Conferencia: La Institucionalización del Gobierno Judicial en el Derecho Comparado, por Dr. Alejandro Nieto García
Tercera Conferencia: Formas de Participación de los Jueces en el Proceso de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial, por Dr. Jerónimo Sansó.
Formas de participación de los jueces en el proceso de fortalecimiento institucional del Poder Judicial, por Mag. Gerónimo Sansó

Segundo Bloque, Gestión y Funcionamiento del Poder Judicial **46**

Primera Exposición: El Sistema de Justicia: Desafíos y Retos desde el Poder Ejecutivo, a cargo del Dr. César Pina Toribio
Segunda Exposición: La Formación y Capacitación como Instrumentos de la Institucionalización del Poder Judicial, por el Lic. Luis Henry Molina
Sesión de preguntas y respuestas.

Tercer Bloque, Relación Poder Judicial y Sociedad **63**

Primera Exposición: La Crítica de las Sentencias, a cargo del Lic. Ramón Núñez
Segunda Exposición: Poder Judicial, Participación Ciudadana y Políticas Públicas, por el Lic. Eduardo Jorge Prats.
Sesión de preguntas y respuestas.

Panel: Reflexión sobre la Institucionalización del Poder Judicial **82**

Magistrada Miriam Germán Brito
Magistrado Domingo Gil
Lic. Julio Miguel Castaños Guzmán
Dr. Juan Manuel Pellerano Gómez

Presentación

Existe consenso de que hoy contamos con uno de los poderes judiciales más fuertes, independientes y creíbles de toda nuestra historia republicana. Sin embargo, el proceso de reforma judicial en República Dominicana, iniciado en 1994, como en otros países de América Latina, ha dado muestras de agotamiento. Los cambios operados incluyeron el establecimiento del principio de inamovilidad de los jueces, la creación del Consejo Nacional de la Magistratura, la autonomía presupuestaria y administrativa y los márgenes de independencia externa e interna del Poder Judicial.

Es, sin embargo, en los elementos que constituyen el gobierno judicial y las capacidades puestas en manos del pleno de la Suprema Corte de Justicia que más claramente se visualizan los síntomas del agotamiento señalado, lo cual ya fue reconocido por el Presidente de ese organismo, en su discurso del 7 de enero de 2007 y en otras ocasiones recientes.

De allí que sea imprescindible la formulación a corto plazo de una serie de iniciativas que conduzcan a hacer realidad uno de los objetivos estratégicos que impulsaron la reforma inicial del Poder Judicial y de paso, contribuya a reforzar nuestra institucionalidad democrática y el logro de las metas más globales de la reforma judicial: acercar la justicia al ciudadano, hacerla eficiente, eficaz y transparente, para perseguir y castigar adecuadamente la corrupción y el crimen organizado que nos amenazan como sociedad democrática.

Con el interés de contribuir a la reflexión y profundización de los temas de la Segunda Ola de la Reforma Judicial, relativos a la democratización de la estructura y gobierno judicial, la modernización de los mecanismos de selección, capacitación, vigilancia, promoción, y remoción de sus integrantes y el fortalecimiento institucional del Poder Judicial, la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS) en coordinación con el propio Poder Judicial celebró en noviembre de 2007, el **Seminario Internacional Justicia, Democracia y Sociedad: Retos para la Consolidación del Poder Judicial**, donde participaron expertos nacionales y extranjeros, así como jueces, fiscales, defensores y abogados, cuyas ponencias e intervenciones recogemos en esta modesta publicación.

Este aporte tiene como finalidad apoyar la definición de propuestas e iniciativas que contribuyan al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, a partir del impulso de un proceso de democratización de la estructura y los procesos del sistema judicial, así como el empoderamiento de los actores sociales e

institucionales con la creación de mecanismos que permitan la efectiva tutela de sus derechos.

La transformación de las autoridades judiciales en un verdadero Poder Judicial, a partir de la reforma constitucional de 1994 y las acciones de reforma y modernización emprendidas por la Suprema Corte de Justicia, implica el reto de democratizar la estructura y gobierno judicial para incrementar la legitimidad democrática de un Poder cuyos integrantes son electos en segundo y tercer grado. Asimismo se pretende reforzar con ello la independencia del Poder Judicial tanto interna como externa y para convertirlo en un poder más transparente y responsivo frente a la ciudadanía.

Deseamos dejar constancia de nuestro agradecimiento sincero para la realización de esta obra a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y a la Universidad Iberoamericana (UNIBE). A la primera por su aporte para la realización del Seminario y a la segunda por coauspiciar la publicación de los trabajos. A ambas instituciones le reiteramos el aprecio por su confianza en nuestra labor.

Es nuestra esperanza que estas reflexiones prendan en los actores del sistema de justicia y el compromiso que se ha manifestado en muchos de sus responsables se extienda por todas partes, para beneficio del fortalecimiento del Estado de Derecho y nuestras instituciones democráticas.

Servio Tulio Castaños Guzmán

Vicepresidente Ejecutivo

Palabras de Bienvenida

Dr. Servio Tulio Castaños Guzmán
Vicepresidente Ejecutivo
Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS)

Dr. Jorge A. Subero Isa, Magistrado Presidente de la Suprema Corte de Justicia y Co-organizador de este Seminario

Dr. Alejandro Nieto García, ilustre académico de la Universidad Complutense de Madrid

Dr. Gerónimo Sansó, magistrado argentino, Presidente de la Asociación Justicia Democrática

Distinguidos expositores y panelistas que participarán en este Seminario

Distinguidos Magistrados que hoy nos honran con su presencia

Distinguidos representantes del Ministerio Público aquí presentes

Distinguidos Defensores que nos acompañan

Juristas invitados

Señoras y Señores:

Muy buenos días y bienvenidos a este Seminario **Justicia, Democracia y Sociedad: Retos para la Consolidación del Poder Judicial**.

En el día de ayer tuvimos la solemne apertura de este Seminario, en el marco del Décimo-Séptimo Aniversario de la Fundación Institucionalidad y Justicia, con una Conferencia Magistral del Dr. Alejandro Nieto García, que tituló Justicia, Democracia y Sociedad: El Reto de la Consolidación de un Poder Judicial Democrático. Hoy continuamos con el desarrollo del Seminario, de acuerdo al programa que les presento de inmediato.

Los organizadores de este evento, han estructurado el Seminario en tres grandes bloques de trabajo, respondiendo a las tres palabras claves que conforman el tema del mismo: Justicia, Democracia y Sociedad.

El Primer Bloque, Estructura y Gobierno Judicial, ha sido confeccionado con la modalidad de tres conferencias importantes.

- Primera Conferencia: Desafíos para la Institucionalización del Poder Judicial Dominicano, por el Magistrado Jorge A. Subero Isa, quien apertura formalmente el Seminario
- Segunda Conferencia: La Institucionalización del Gobierno Judicial en el Derecho Comparado, a cargo del Dr. Alejandro Nieto García
- Tercera Conferencia: Formas de Participación de los Jueces en el Proceso de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial, a cargo del Dr. Jerónimo

Sansó.

El Segundo Bloque, Gestión y Funcionamiento del Poder Judicial, tendrá la exposición de dos juristas invitados:

- Primera Exposición: El Sistema de Justicia: Desafíos y Retos desde el Poder Ejecutivo, a cargo del Dr. César Pina Toribio, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo
- Segunda Exposición: La Formación y Capacitación como Instrumentos de la Institucionalización del Poder Judicial, por el Lic. Luis Henry Molina
- Al finalizar ambos expositores, habrá una sesión de preguntas y respuestas.

El Tercer Bloque, Relación Poder Judicial y Sociedad, contará con la exposición de dos juristas calificados:

- Primera Exposición: La Crítica de las Sentencias, a cargo del Lic. Ramón Núñez, Director de la Escuela Nacional del Ministerio Público
- Segunda Exposición: Poder Judicial, Participación Ciudadana y Políticas Públicas, por el Lic. Eduardo Jorge Prats.

También tendremos al término de ambas exposiciones, una sesión de preguntas y respuestas.

Finalmente, el Seminario concluirá con el Panel: Reflexión Sobre La Institucionalización Del Poder Judicial, a cargo de los distinguidos juristas:

- Mag. Miriam Germán Brito
- Mag. Domingo Gil
- Dr. Juan Manuel Pellerano Gómez
- Lic. Julio Miguel Castaños.

Nos sentimos plenamente satisfechos de haber dispuesto este espacio para tratar este importante tema, vital para el desarrollo de nuestra institucionalidad y democracia.

Gracias al magistrado Subero Isa por acompañarnos ayer y hoy, lo mismo que a nuestros distinguidos invitados internacionales. Gracias a todos por estar presentes y aceptar nuestra invitación, y deseamos, finalmente que el mismo llene todas sus expectativas.

Buenos días.

Primer Bloque

Estructura Y Gobierno Judicial

Conferencia Magistral:

Desafíos para la Institucionalización del Poder Judicial Dominicano, por el Magistrado Jorge A. Subero Isa. [1]

Yo pensaba hasta anoche no solamente en una conferencia magistral, sino en un discurso, bajo el entendido de que iban a ser ideas coherentes desde el principio hasta el final; sin embargo, cuando anoche oí la magnífica intervención del profesor Alejandro Nieto García, inmediatamente me asaltó la duda de cómo debía yo intervenir en esta mañana.

Conocí al profesor Alejandro Nieto por referencia de un juez dominicano, quien me refirió que él era autor de una obra que a mí me podía interesar mucho, que era “El Desgobierno Judicial”.

En un viaje a Madrid, en las pocas veces que suelo visitar esa ciudad, uno de los puntos necesarios, imprescindibles de permanencia, es La Casa del Libro, y procuré la obra, y me dijeron que no estaba disponible porque se había agotado; estaban esperando la tercera edición, pero me dijeron que si yo iba a permanecer un par de días en Madrid, me conseguían la obra. Efectivamente, el día que me habían dicho, la compré, la leí y la estudié.

Ese fue mi primer contacto a través de su obra. Sin embargo, algunas personas con las cuales de alguna manera o de otra, he tenido relaciones en España, específicamente en Madrid, sí conocen la obra del profesor Nieto García, entre ellos puedo citar a Pascual Salas, quien había sido presidente del Consejo General del Poder Judicial de España, y por tanto presidente del Tribunal Supremo; el mismo Javier Delgado, quien actualmente es miembro, junto con Pascual Salas, del Tribunal Constitucional; y finalmente, con Francisco José Hernando, quien en la actualidad es el presidente del Consejo General del Poder Judicial de España. O sea, que es una persona a quien yo aprecio y respeto; además conozco otras obras de él.

Decía Ernesto Sábato que una manifestación de una erudición irritante de cualquier persona, se manifestaba de dos maneras: la primera era haciendo constantemente citas de autores famosos; y la otra, igualmente irritante, era no citar a nadie. Y es que con respecto a lo primero, a los que citan a los anteriores, se cae en el error de que el discurso, la carta, las palabras, constantemente están dominados por ideas ajenas; y de segunda, aquel que no cita a nadie, lo hace por una especie de que aspira que algún día lo citen a él; por eso habla de que en cualquiera de las dos circunstancias es malo. Lo ideal es que se busque un justo equilibrio entre una y otra.

Hoy en día, lógicamente, no se puede hablar en Derecho Universal, y en Derecho Iberoamericano, ni en Derecho Latinoamericano, sin citar una serie de autores que realmente tienen una gran presencia en el campo del Derecho.

Dice el profesor Nieto en un su libro “Desgobierno Judicial” algo que repitió con otras palabras ayer: el Poder Ejecutivo y el Judicial son, por así decirlo, enemigos potenciales, y en todo caso, rivales cotidianos, pero conste que no se trata de abstractos antagonismos de nivel constitucional, como parece sugerir el mayestático título de poderes que ambos se atribuyen, sino de algo mucho más trivial; es la lucha constante de dos instituciones que luchan por ocupar el poder real: el Ejecutivo se considera su ocupante legítimo y pretende imponerse unilateralmente con la inmensa fuerza de su aparato burocrático, de sus potestades reglamentarias; no obstante, como el Poder Judicial ha sido creado cabalmente para controlar cualquier exceso, los jueces estamos funcionalmente obligados a hacer eficaces los límites.

Es una función que inevitablemente ha de crear tensiones, y más cuando se tiene en cuenta que si los políticos tienden a excederse, lo mismo sucede con los jueces.

La historia de la independencia judicial, resulta ser así la historia de una lucha interminable, en la que, por cierto, los jueces siempre han sido vencidos.

Yo he venido sosteniendo durante mucho tiempo que la independencia de los poderes judiciales, incluso la separación de los poderes, depende, de manera determinante, de la voluntad política. Es muy pretencioso aspirar que haya separación de poder, incluso democracia, sin la participación de los políticos.

He dicho que en el caso específico de la República Dominicana, tradicionalmente ha bastado que tres personas, tres políticos de importancia, se pongan de acuerdo para variar la balanza de lo poderes.

Hay un autor de una presencia extraordinaria, especialmente en el campo centroamericano, muy conocedor de la realidad dominicana, es guatemalteco, César Crisóstomo Barrientos. César, ha realizado muchísimos estudios estadísticos y no estadísticos. Hay una expresión que encontré en un libro de él, que se llama “Poder Judicial y Estado de Derecho”, que dice lo siguiente: “Es conveniente destacar que el servicio justicia también enfrenta problemas serios en algunos países desarrollados. Encontramos, por ejemplo, en Europa, cito, y cita él a su vez: Retraso en eficacia de la administración de justicia, con altos niveles de desconfianza ciudadana hacia los jueces, especialmente elevada en Bélgica, con un 72%; en Francia, un 56%; Italia, un 53% y España, un 52%. Es una versión que él mismo cita, ya hace unos cuantos años, recogida en el país digital, en el año 2000”.

Dos consultores que también han tenido gran incidencia en la República

Dominicana, han evaluado el sistema de administración de justicia en América Latina, que son ellos: Luis Salas y José María Rico. Y voy a citar un breve párrafo donde ellos dicen que “urgente e importante sea proceder a cambios profundos en las mentalidades. Sin ellos difícilmente podrá realizarse la reforma del sistema de justicia. La fuerza de la tradición y de los intereses creados, la escasa o nula experiencia democrática, el carácter fundamentalmente dogmático prevaleciente en el sistema judicial, la relativamente pobre formación académica de los operarios del sector, e incluso la pertenencia en los planos cultural y filosófico a la familia jurídica europea-continental constituyen obstáculos de talla”. Se continúa en esta obra, diciendo: “Que a pesar de las envergaduras de las dificultades, es verdad lo que decía el escritor y visionario, Aldous Huxley, que más o menos decía: “Si hay en el rincón del individuo algo que mejorar, con certeza debe ser mejorar la propia persona del individuo, que no podemos realizar los cambios si no cambiamos nosotros mismos”.

Hay, y con esto termino la cita para no caer en una erudición irritante, en una de sus primeras vertientes de otros dos autores muy conocidos, principalmente en Europa, dos italianos: Carlo Guarnieri y Patricia Pederzoli, que dicen que: “El juez, pues no puede más que ser incluso a su pesar, un legislador, y un administrador obligado cada vez a enfrentarse con problemas completamente nuevos, y guiados en sus responsabilidades de decisión por normas programáticas, o por textos un poco escuetos; y se diferencia de uno y el otro, el juez desarrolla esa tarea dentro de un marco de vínculos procesales que caracterizan su función”.

En la República Dominicana, y cualquiera que venga de un país donde no imperen las actuales circunstancias que imperan en el sistema de administración de justicia nuestro, lo puede comprobar; existe en la actualidad una absoluta independencia del Poder Judicial, de manera fundamental a lo externo del sector político.

En el sistema de selección de nuestros jueces, ya se han producidos dos cambios fundamentales desde el año 1997: primero, con el sistema de selección escogido por la Suprema Corte de Justicia, que aunque no fue el mejor, pero en ausencia de una ley de carrera judicial que se produjo en el año 1998, es decir, un año después; sistema que como todos ustedes recordarán, nos llevó a los 15 jueces de la Suprema Corte de Justicia a recorrer todos los departamentos judiciales de la República, buscando abogados que tuviesen condiciones para ser jueces.

En un proceso muy transparente, en un proceso muy poco cuestionable, donde de manera libre elegimos lo que sentíamos que era lo mejor. Pero tuvimos una base de legitimación también muy extraordinaria, porque se sometieron a evaluación todos los jueces existentes en ese momento, incluyendo los jueces anteriores, con tan buenos resultados, que más del 30% de los jueces anteriores

al año 1997, fueron confirmados en sus posiciones.

Lo que nos dio a nosotros entender que no todo lo de la administración de justicia anterior era malo; había muchos jueces buenos, como se puso de manifiesto.

Esa primera etapa de selección fue reemplazada, y yo diría con pretensiones definitivas, por un sistema mucho mejor, mucho más transparente, y menos objeto de cuestionamiento. Y es la imposibilidad que existe en la República, en la actualidad, de que nadie, absolutamente nadie que no pase por la Escuela Nacional de la Judicatura, pueda ocupar una posición en la matrícula de jueces de nuestro país, y algo más importante: necesariamente tiene que comenzar por el primer peldaño de la pirámide judicial, que son los juzgados de paz, ¿cuál es la única excepción que se ha hecho, y pretendemos que sea la única que se haga en la República Dominicana? La selección política por parte de los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

La aspiración es que las vacantes que se produzcan en el seno de la Suprema Corte de Justicia, sean cubiertas con jueces de carrera, con jueces de Cortes de Apelación. De esa manera cerraremos definitivamente el anillo que todavía queda, ese orificio que queda todavía de dependencia del poder político.

Se dirá que es mucho pretenderlo, resulta casi imposible, donde en todos los países del mundo, donde yo no conozco uno, donde los jueces del tribunal supremo de justicia se designen si no es con un componente político, o promovido por los políticos; no conozco uno.

Ayer decía yo cuando me entrevistaron sobre los problemas de la Junta Central Electoral, que si era un problema llevar políticos a la Junta Central Electoral; y yo creo que no, el problema no está en los políticos, el problema está en llevar la política a las instituciones.

Y muchos entienden que lo que le puede dar permanencia al proceso de democratización que tiene la República Dominicana con respecto a la judicatura, es que el sector político desde la Suprema Corte de Justicia pueda seguir sopor-tando ese proceso.

Para mí el mayor reto, el mayor desafío que tiene el proceso de institucionalización del Poder Judicial en la República Dominicana, se encuentra precisamente ahí, en evitar que el elemento político vuelva a contaminar el proceso judicial; que vuelva a contaminar toda la estructura judicial, y solamente los jueces en un continuo proceso y etapas de democratización, lo pueden evitar, cambiando de mentalidades. Ese es el desafío mayor que tenemos. Y el desafío de seguir manteniendo a como dé lugar, de que el ingreso a la carrera judicial, el ingreso a la judicatura, se produzca a través de la Escuela Nacional de la Judicatura.

Escuela que posiblemente ustedes desconozcan, donde su director, Luis Henry Molina, quien está aquí presente, acaba de realizar un periplo donde está asesorando para la implantación de la Red de Escuelas Judiciales de México y de Argentina, y es un orgullo y fruto de los avances de la judicatura dominicana.

Yo decía en mi charla, en ocasión de la invitación del almuerzo de FINJUS, en el mes de septiembre, que mientras otros países estaban luchando por la independencia del Poder Judicial, nosotros habíamos rebasado esa etapa.

El problema en la República Dominicana hoy en día no es si los jueces son independientes o no son independientes, si hay separación de los poderes o no. En gran parte de los países, su sistema de administración de justicia es ejercida como la función jurisdiccional de Estado. En la República Dominicana, por el contrario, funcionamos como un poder del Estado, con autonomía constitucional consagrada en la misma, con autonomía presupuestaria, con autonomía financiera, con autonomía orgánica.

Cuando oigo a veces que se dice que los jueces actúan por cuestiones políticas, yo pregunto pero para qué y por qué; ¿para qué y por qué tiene que actuar por cuestiones políticas? Yo podría admitir que los jueces de la Suprema Corte de Justicia que son los que están más cerca del poder político, pudieran actuar en determinado momento en base a cuestiones políticas, pero ¿qué busca un juez de primera instancia; qué busca un juez de paz; qué busca un juez de Corte de apelación, con complacer políticamente a nadie? ¿Promoción?, ¿reconocimiento? Absolutamente.

Las debilidades que tiene el actual sistema de administración de justicia en la República Dominicana, son única y exclusivamente responsabilidad de nosotros los jueces; no hay un elemento extraño que intervenga en esto. O ya sea porque no tenemos la suficiente valentía de romper vestigios todavía existentes de una dependencia vertical a lo interno del Poder Judicial, o porque carecemos de entereza para tomar una decisión, pero jamás por cuestiones políticas.

Si nosotros no involucramos a los jueces en el proceso de democratización en la toma de decisiones, el proceso va a colapsar, se va a detener, - y si se detiene, colapsa. El primer enemigo que tiene la judicatura nacional, es una aplicación no correcta de la ley, y por qué no -yo me voy más allá- la aplicación no correcta de la justicia.

En el juez de hoy, su independencia no está solamente en lo que digan los textos legales, en lo que diga la Constitución; la independencia de los jueces, sobre todas las cosas, está en su estado de ánimo, está en su coraje, está en su voluntad de actuar única y exclusivamente conforme a las pruebas que se le suministren.

Creo que la fortaleza de un Poder Judicial no se mide única y exclusiva-

mente por la independencia de sus jueces, sino por la fortaleza de sus decisiones en favor de la sociedad. Y muchas veces nos olvidamos como jueces de ese sentimiento de la sociedad. Pero “ojo”, ¿quién es que debe de medir esa magnitud del sentimiento de la sociedad? ¿los medios de comunicación?, ¿la vocinglería política? El único termómetro que tiene el juez para medir el resentimiento de la sociedad, es el propio juez; lo que el juez pueda medir con su propia conciencia. La verdadera fuerza del Poder Judicial está en la moral de sus jueces, como decía alguien que no recuerdo ahora: “en la fuerza moral de la toga”.

Por eso, jamás olvidaré aquellas expresiones de Rodolfo Pizza, eminentísimo jurista costarricense, en ocasión de un seminario invitado por FINJUS, a principio de nuestra designación en la Suprema Corte de Justicia, nos decía: “Lo primero que tiene que ser un juez es ser ingrato con aquel a quien le debe la posición”. El juez no tiene que ser grato, ni simpático; el juez no le debe gratitud absolutamente a nadie; ni siquiera a su propia clase de abogado, porque el juez que actúa, que piensa como abogado, no es juez. Se han dado muchos casos que se han tomado decisiones pensando que mañana ese juez va a estar en la posición de los estrados litigantes. El compromiso se asume para siempre; lo malo de la eternidad, es que dura para siempre.

Yo creo que tenemos todavía muchas debilidades; debemos seguir fortaleciendo la gestión, tenemos que seguir fortaleciendo la transparencia de las decisiones.

Comentaba ayer en el Consejo Consultivo, que es un órgano que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, ha creado de manera no oficial, que como su nombre lo dice, es un órgano de consulta para las tomas de decisiones no jurisdiccionales, que llegaremos a un momento en que las sesiones del pleno de la Suprema Corte de Justicia deberían de transmitirse en vivo. ¿Por qué el temor a que la gente sepa lo que está pasando adentro? Hay países, como en Alemania, donde está prohibida la entrada de periodistas a la sala de audiencias; en Puerto Rico está prohibido transmitir en vivo cualquier tipo de audiencia; y ¡ay a quien se le ocurra en los Estados Unidos tomar una fotografía en una sala de audiencia! Sin embargo, en la República Dominicana la libertad es plena en ese sentido, a menos que la ley lo prohíba.

Hay otro desafío que tiene el Poder Judicial dominicano, y es el escalafón judicial. Tenemos que buscar el instrumento para medir el desempeño de los jueces, en aras de que puedan acceder a una posición mayor en base a sus méritos; ni siquiera la antigüedad (la antigüedad pudiera ser quizás un mérito, pero no vale por sí sola), donde se elimine la discrecionalidad de la Suprema Corte de Justicia en las promociones; que se haga en base a un rigor extraordinario.

Felizmente, ayer recibí la propuesta de dos de los mejores técnicos que hay en la República Dominicana en esa materia, y me presentaron la propuesta

de escalafón judicial. Los técnicos de la Suprema la van a examinar, y presentarla posteriormente al pleno de la Suprema Corte de Justicia. Somos independientes, pero tenemos que mantener esa independencia.

Pero la justicia no es buena porque sea independiente solamente. Muchos dirán: “Yo prefiero una justicia dependiente del Poder Ejecutivo, del Senado, de donde sea, pero que resuelva nuestros problemas, que sea realmente justa, que sea oportuna”. Yo creo que el proceso judicial en la República Dominicana, en gran medida, lo ha salvado el Código Procesal Penal, con todas las diatribas que se han lanzado contra ese código, por la rapidez de las decisiones. Las decisiones de los tribunales colegiados, donde se ha compartido la responsabilidad en los casos de importancia, yo creo que ha sido uno de los grandes logros del Poder Judicial dominicano. Debemos de seguir avanzando. Como decía Dag Hammarskjöld, aquel Secretario General de la ONU, sumamente crítico, criticado y criticable por su posición en la guerra de Congo, que decía: “por todo lo pasado y por todo lo futuro”.

Yo tengo la impresión que con una judicatura mayormente joven; con una judicatura posiblemente para siempre —estoy hablando de los extractos inferiores— el porvenir de la República Dominicana en materia de administración de justicia, está garantizado. Pero no podemos seguir en la verticalización en la toma de decisiones; y el problema no está en el plano jurisdiccional, el problema está en la plataforma de la gestión. Los jueces dominicanos no deben de tener temor, pero sí podemos construir un muro de contención revestido de una coraza que impida el retroceso todavía mayor.

Se necesita coraje para decir que no al momento en que vengan con pretensiones. Cuando se inclina por favoritismo, por corrupción o por lo que sea la balanza de la justicia, hay una competencia desleal. Es como el que introduce una mercancía de contrabando. Y cuando hablamos con un juez, y el juez falla por favoritismo, estamos introduciendo una mercancía de contrabando, que beneficia a uno y perjudica a otro.

Si este proceso de segunda ola no se impulsa con la fuerza que debe ser, posiblemente involucionemos. El problema de seguir y de volar muy alto es que cuando uno se cae, se da muy duro, y puede ocurrir que después de el Poder Judicial haberse elevado tan alto por los cielos, se pueda detener, se pueda caer: que las alas se maltraten, que las turbinas se apaguen. Y solamente los jueces, en primer orden, y la propia sociedad, en segundo orden, son los que están llamados a esto.

No es posible seguir todavía con una Suprema Corte de Justicia con una ley orgánica que no reglamenta a lo interno ninguna de las facultades de nadie, a menos que no sean las del Presidente de la Suprema Corte de Justicia; no hay una sola función que se le asigne a los jueces de la Suprema Corte de Justicia, ni

jurisdiccionales, ni de ningún tipo; hay tres presidentes de Cámara, y la ley no dice qué hace uno, qué hace otro. Tenemos que reglamentar, tenemos que seguir trazando la política que conduzca a una plataforma de gestión realmente efectiva.

Ya no podemos seguir nosotros con el mismo discurso de seguir construyendo palacios de justicia, juzgados de paz, edificios, ni siquiera seguir capacitando a los jueces o a los aspirantes; tenemos que tomar conciencia de que hay un compromiso mayor con la sociedad, de un mayor acceso a la administración de justicia; esa es la realidad del Poder Judicial en la República Dominicana, mejorar constantemente.

Los retos que tenemos son mayores; el Poder Judicial de nuestro país no es el mismo de hace diez años; la situación del país no es la misma de hace diez años; los retos a lo interno del Poder Judicial son inmensos, y a lo externo, mucho más; lo que era el concepto de soberanía, esa unión de pueblo, de Estado, de gobierno y territorio, se ha ido resquebrajando, se ha ido cayendo como un castillo de arena. Hoy tenemos los bloques económicos, a los cuales tenemos que responder de una manera o de otra en sus lineamientos. ¿Qué mejor ejemplo que el de España o el de Francia? Con la Unión Europea han tenido que someterse y romper sus propios esquemas nacionales para poder cohabitar en el ámbito internacional.

La propia igualdad de género en la República Dominicana, la situación de los minusválidos, la situación de la violencia intrafamiliar, los grupos sociales existentes, las minorías son grupos que hay que tomarlos en cuenta. Por eso es que, como decía Ernesto Samper: “si queremos hacer una verdadera administración de justicia, no podemos medir a todos de la misma manera”; es un sofisma la igualdad de todos ante la ley; usted no puede medir a una mujer violada, maltratada; a un minusválido, a un niño, a una niña, a un adolescente, de la misma manera, y a eso es que tenemos que llegar.

El problema en la República Dominicana no es independencia del Poder Judicial, esa es una etapa superada; el problema fundamentalmente de nosotros, y con esto termino, es dar respuesta a la sociedad, de una justicia mejor, de una justicia más oportuna, de una justicia más accesible; ahí es que está el desafío. Pero eso no se logra con una resolución de la Suprema Corte de Justicia; eso no se logra con una ley; eso no se logra, ni siquiera modificando la Constitución, porque repito, sobre todas las cosas esa independencia está en el coraje de cada uno; en el valor que cada uno de nosotros le atribuyamos a la independencia, nos atribuyamos y nos respetemos nosotros como jueces. Coraje y valor de un juez no es decirle a una persona desconocida, que no. El coraje del juez está en decirle a un conocido, a un amigo, a un familiar, que no; a un juez superior a él, que eso no es posible. Ese es el valor de un juez; ahí es donde está el mérito de un juez. No es condenando a una persona que no conozca, es condenando a una persona que conozca. Ese es el valor.

Señores, agradezco a todos ustedes su atención.

Muchas gracias!

Notas:

[1] Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Inició su carrera docente en el año 1974 en la Universidad Pedro Henríquez Ureña, siendo fundador y profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana (UNIBE).

Fue Presidente del Colegio de Notarios durante el período 1979-1981. En 1989, fue miembro de la Comisión Dominicana para la Implementación de un Sistema de Equivalencias de Títulos entre el Reino de España y la República Dominicana.

Autor de diferentes artículos sobre temas legales, publicados en las revistas: Estudios Jurídicos, Cuadernos Jurídicos y otras revistas especializadas. Ha publicado las siguientes obras de derecho: Tratado Práctico de Responsabilidad Civil Dominicana; El Contrato y los Cuasicontratos (obras de textos en diferentes universidades); 4 Años de Jurisprudencia Analítica Dominicana; 2 Años de Jurisprudencia Dominicana; Jurisprudencia Dominicana de Seguros; Teoría y Práctica del Derecho del Seguro; Índice Alfabético del Código para la Protección del Niño, Niña y Adolescente; Régimen en Orden Alfabético de Previsiones y Sanciones de la Ley de Seguros (Ley 126 de 1971), La Nueva Terminología Procesal Penal Dominicana y, El Contrato y los Cuasicontratos.

Fue miembro del Consejo de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio y Producción del Distrito Nacional, hasta el año 1997 cuando pasa a ocupar la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia, cargo que ostenta hasta la fecha.

Segunda Conferencia:

La Institucionalización del Gobierno Judicial en el Derecho Comparado, a cargo del Dr. Alejandro Nieto García [1]

Me siento complacido de dirigirme a ustedes. El tema propuesto es de vital importancia en todas las sociedades contemporáneas. El Gobierno Judicial es un aspecto clave para las democracias.

Pero, ¿qué es el Gobierno Judicial Democrático?

Considero arriesgada esta expresión de gobierno judicial democrático. Gobierno judicial de un Poder Judicial democrático, quizás fuera más correcto, pero es un tanto redundante. Dando vueltas podría decir que Gobierno Judicial Democrático sería pura y sencillamente un Gobierno Judicial inspirado en los valores constitucionales democráticos.

Me es igual desde esta perspectiva quién va a ejercer ese Gobierno Judicial. Sean quienes sean los que ejerzan ese Gobierno Judicial a la hora de institucionalizarse estén inspirados y expresen y obliguen a los miembros de dicho Poder Judicial en el marco de los valores democráticos.

No se si este concepto o idea del Gobierno Judicial Democrático es adecuado, pero es que no he encontrado otra. Dicho esto ¿cuáles son los pilares de un Gobierno Judicial Democrático o más todavía los pilares de un Gobierno Judicial Democrático que nos van a permitir entender luego el concepto de Gobierno Judicial?

Para mi la justicia se apoya en cuatro pilares.

El de la independencia en primer término y el de la responsabilidad en segundo término. Pilares que a mi juicio son inseparables, puesto que la responsabilidad es la otra cara de la independencia, en cuanto que no se puede exigir responsabilidad a un juez que no sea independiente, porque en ese caso la responsabilidad hay que exigirla al que está arriba.

De la misma manera un juez independiente debe ser inexcusablemente responsable, porque sino abusaría de su independencia. Esos son los primeros dos pilares.

El tercer pilar es el de la competencia técnica, celo y honestidad en el comportamiento de los jueces. Se nos ha recordado con otras palabras hace un momento: buena e imprescindible son la independencia y responsabilidad pero si los jueces no tienen competencia técnica, no tienen celo o no son personalmente

honestos de nada vale la independencia. Ya tenemos los tres pilares.

¿Cuál es el cuarto? El cuarto pilar no es imprescindible. El cuarto pilar en el que se apoya el sistema de justicia español como el dominicano, aunque en otros países no existe tal pilar: es el de la carrera judicial. Independencia, responsabilidad, competencia y honestidad personal y carrera. Con esto ya tenemos un Poder Judicial.

¿Cómo ha sido el poder y el gobierno judicial en la historia de España?

Aquí tenemos inevitablemente que chocar con el muro de la realidad, con la tozuda fuerza de los hechos, que tanta tristeza produce. ¿Por qué? Afirmando rotundamente que en España en los siglos XIX y XX, siempre ha estado declarada la independencia y responsabilidad de los jueces. Siempre ha estado declarada legal y constitucionalmente la independencia y responsabilidad de los jueces, y nunca ni un solo año han sido los jueces realmente independientes y responsables.

¿Qué vamos a hacer?

Estos son los hechos. Responsables en 150 años de la historia española y no olvidemos que la magnitud demográfica española es mayor que la dominicana, en ese período ¿saben ustedes cuántos jueces han sido condenados? Tres.

¿Es esto responsabilidad? ¿Es que los jueces son un cuerpo angélico y perfecto para solo haber delinquirido tres jueces?

Y en cuanto a su independencia hasta el siglo XX, los jueces siempre han sido nombrados y cesados libremente por el poder por razones políticas o nepóticas ordinariamente. Constitución y leyes que declaran la independencia y responsabilidad. En los hechos, jueces irresponsables y jueces dependientes.

¿Y tiene esto algo que ver con el régimen político? No lo veo yo claro, porque eran los sucesivos gobiernos democráticos que ha habido en España a lo largo de los siglos XIX y XX capaces de aceptar una corrupción generalizada, una dependencia absoluta y una impunidad total?

¿Aceptaban esto dentro de constituciones escrupulosamente democráticas y más todavía en el momento que se dice cumbre de la democracia española, durante la segunda República del Siglo XX, modelo de tantas cosas, el Ministro de Justicia, Álvaro de Albornoz declaró que él estaba en contra de la separación de poderes y el Presidente del Gobierno y la República, el muy conocido Manuel Azaña, se pronunció expresamente en contra de la separación de poderes y en contra la independencia judicial en el régimen democrático más exquisito que ha habido en España, a lo que se suma lo que en el día de ayer les mencioné que en la actualidad existen políticos en contra de la independencia del poder Judicial.

Y curiosamente en un régimen de dictadura, en la dictadura del General Primo de Rivera, fue cuando se reconoció de manera expresa la autonomía del Poder Judicial. Dicho general, en 1925, crea una organización para el Gobierno Judicial rigurosamente independiente del Ministerio de Justicia, y declara que tiene tanta confianza en los jueces que a partir de ese momento el gobierno de la Nación se abstiene de intervenir en el gobierno interno de la judicatura.

O sea ¡allá los jueces que ustedes son honestos y responsables! Esto a mi me desconcierta, me cambia los papeles, me obliga replantear todas las cosas, porque veo que el régimen político no coincide o es coherente con el régimen judicial, puesto que gobiernos políticos democráticos están en contra del Gobierno Judicial y a la inversa.

¿Qué es lo que sucede actualmente en España? Esa información que se me ha pedido al darme el título de la conferencia que es lo que sucede hoy en España, ayer apunté algo sobre esa cuestión, pero prometí extenderme sobre el particular en el día de hoy, dado que ayer hablé sobre el Poder Judicial y singularmente sobre el Consejo General del Poder Judicial.

Les recuerdo que planteé dos niveles: el nivel normativo, que está perfecto o casi perfecto y el segundo nivel real, que es un desastre.

La responsabilidad, antes les he dicho, que en ciento cincuenta años solo tres jueces fueron condenados, por lo que podemos decir que en la actualidad los jueces no son impunes, pero casi lo son.

De hecho son impunes porque los jueces son juzgados por jueces, y aquí encontramos una tolerancia que el pueblo considera escandalosa. Los jueces no cortan en su propia carne y tenemos denuncias y procesos escandalosas, donde los jueces que son hombres de carne y hueso, y por ellos los hay muy buenos, buenos, regulares y malos, los encontramos acusados y con pruebas abrumadoras de conducta corrupta, delictiva, miserable y vil y que son absueltos por sus colegas o condenados por sus colegas de manera simbólicas, sin molestarse en pedirle que devuelvan los millones que se llevaron.

Pero se han condenado jueces en los últimos años y me la ponen difícil.

Tres jueces han sido condenados entre ellos uno a la pena más dura.

Y han sido condenados por razones políticas por comportamientos intrascendentes, por hechos levísimos, pero que tocaban los nervios del sistema político. El caso más conocido, incluso es conocido en este país, es el de un juez importante que se le ocurrió procesar al propietario del diario El País, el diario español, algo así como procesar al Papa.

Pues este señor, por ese gravísimo pecado ha sido expulsado de la car-

ra judicial. Procesado nada menos que retirarle el pasaporte.

Es indudable que los jueces no son impunes, pero vean aquí como los casos de castigo son peores que los de impunidad, pues si este juez se hubiera llevado las arcas de un banco no le hubiera pasado casi nada o al menos tres meses de suspensión sin empleo ni sueldo.

Por lo que se refiere a la independencia, precisemos. Según el ámbito judicial nos encontramos con asuntos *inter privatus*. En estos asuntos *inter privatus*, dos vecinos que están discutiendo por un muro medianero o un acreedor y un deudor discutiendo acerca del pago de una deuda. ¿Va a intervenir el Ministro de Justicia para decir: “De usted la razón al colindante de la banda occidental y no beneficie al colindante de la banda oriental”?

Claro que los jueces son independientes, salvo que en lugar de tratarse de un muro medianero se tratase de una actividad bancaria de grandes vuelos. Pero en fin la actividad judicial tiene un margen enorme de independencia.

Asuntos penales, si se trata de juzgar y condenar un ratero que se ha llevado la bolsa de una señora, también son los jueces independientes. No va a intervenir el Ministro ni para que absuelva ni para que condenen al ratero. Si en lugar de ser un ratero de un mercado es un ratero bancario, la cosa cambia.

En materia *interprivatus*, independencia casi total; en materia penal, independencia bastante aceptable. ¿Y en materia jurisdiccional, de control del poder público? Aquí se pueden imaginar que el nivel de independencia judicial se reduce. Los jueces no están no solo para condenar rateros, ni para resolver problemas *interprivatus*, sino que su función más delicada y excelsa es controlar el poder público.

En este caso la intervención del poder público sobre la independencia es intensa porque el poder público tiene singular interés en que sus controladores no le controlen a él y aquí como he dicho y es de sentido común, el control del poder público sobre los jueces es enorme y sin embargo en muchos casos en España, los jueces y tribunales, controlan al poder público, condenan al poder público

¿Qué pasa? ¿Cómo se entiende esto? ¿Cómo puede justificarse que el controlado no utilice los resortes del poder para acallar los resortes del controlador? Los que me oyeron ayer lo entenderán fácilmente.

Los que controlan a los jueces en España no es el Gobierno, sino los partidos políticos, por lo que cada partido político tiene su grupo de jueces y cuando el gobierno tiene la mala suerte de ser enjuiciado por un tribunal cuyos jueces están controlados por el partido de la oposición, este tribunal es independiente y hasta cruel.

Pero en términos generales la independencia está tocada del ala y ¿cómo se restringe esta independencia? A través del Consejo General del Poder Judicial, del que hablare inmediatamente. En la vertiente de protección de los jueces, pues el Consejo General del Poder Judicial no les protege mucho que digamos y cuando los protege, se limita a hacer declaraciones. En definitiva escurre el bulto. En cuanto a la competencia técnica, vamos a ver.

En cuando a las competencias técnicas en España va en un abanico que va desde aceptable a excelente. Son técnicamente muy buenos jueces, o mejor dicho, entre buenos y muy buenos. Los incompetentes son auténticas excepciones.

Si hacen mal la justicia no es por ignorancia, son por maldad. La honestidad. Pues la venalidad en España es reducidísima. Hay jueces corruptos por supuesto, como hay profesores corruptos, cardenales y generales, pero el índice de venalidad de los jueces españoles es reducida. ¡Qué más quisiéramos que todas las corporaciones españolas tuvieran la honestidad de los jueces!

En resumen, tenemos jueces honestos en líneas generales y hasta excelentes, técnicamente competentes; celo profesional, pues claro, cada uno es cada uno. Tenemos casos de agotamiento laboral. Jueces que viven en agotamiento y estrés por lo que trabajan y otros que apenas pasan por los juzgados y como no están controlados, pues ¡qué vamos a hacer!!

Hay jueces que prefieren irse a la playa, o tener sus negocios privados o venirse a dar conferencias a la República Dominicana, todo lo cual es mucho más grato que irse al juzgado. En cambio hay otros jueces que no tienen ni sábados ni domingo, ni noches...

Carrera Judicial

Voy a la carrera judicial para no cansarles a ustedes y poder ir al Consejo General del Poder Judicial. En cuanto a la carrera Judicial. Es respetada formalmente pero dando un paso más que Internet, ¿tienen los jueces en España una carrera impecable?

El acceso

Este se hace por oposición y luego por su paso a través de la Escuela Judicial. Independientemente a este acceso por oposición que es la regla, hay jueces designados libremente, hay unos cupos que allí llamamos turnos, reservados a juristas de reconocido prestigio.

Esto es un portillo para la arbitrariedad, pero les digo que hasta ahora está funcionando. Estos jueces que entran por la puerta de atrás están dando un nivel excelente. Están funcionando. Por supuesto que hay algunos corruptos,

por supuesto que hay algunos incompetentes, pero la media es excelente, casi incluso mejor que la de los jueces de carrera. ¿Cómo se entiende esto? Pues no se, pero ahí está. A mi no me duele la lengua para hacer críticas, pero contra estos jueces yo no tengo nada.

Ahora bien, el actual Ministro de Justicia, ha hecho unas declaraciones diciendo que va a suprimir el sistema de oposiciones. ¿Pero cómo es posible esto? Que en un régimen democrático, pretenda o anuncie el ministro de Justicia superar o prescindir del sistema de concurso, que allí llamamos oposición previa del análisis de las condiciones personales, en el siglo XXI. Pues lo ha dicho, el Ministro de Justicia del actual gobierno. Y lo ha dicho así: es que con esto de los concursos ponemos límites, dice. Los grandes despachos de abogados fichan a sus futuros socios y subordinados, mediante procesos de selección y buscan la gente, sin más. No les hacen exámenes previos, naturalmente. Pero hay una diferencia, sí esos que se admiten de esta manera, funcionan mal, al día siguiente están en la calle. En cambio cuando el gobierno selecciona uno incompetente y que funciona mal, ahí se queda, porque si ha dado los puntos políticos necesarios, bueno, pues será capaz el ministro de dar marcha atrás al reloj de la historia, no sólo española, sino del mundo 200 años; pues yo he visto cosas más burdas que estas y he sobrevivido, ya lo veremos.

La formación

La formación de los jueces, después de ese examen previo, pasa por la Escuela Judicial que funciona como sabemos en Barcelona, con instalaciones excelentes, y si la han visitado les habrán enseñado el programa. Aquello es una maravilla, profesores y alumnos son lumbreras todos.

Extensión del vínculo del funcionariado.

En este paso de la carrera, ya hemos visto cómo han entrado, ya hemos visto cómo tiene una formación excelente y ¿cómo se sale de la carrera judicial? Pues se sale de la carrera judicial mediante una sentencia. Ya hemos visto a uno que le han echado por meterse con un poderoso y pues de vez en cuando sale una ley, que en cuanto ley es intocable, pues que pone en la calle a muchos.

Cuando entró la democracia en España, un gobierno dijo que los jueces eran unos reaccionarios y fascistas de mal aspecto y sacó una ley poniendo en la calle al 40% de los magistrados del Tribunal Supremo y más o menos al 25% de todos los jueces de España por ley, diciendo no que eran fascistas, sino que eran viejos e incapaces y era una ley. Esto aparte de la jubilación, los puso en la calle y era una jubilación anticipada, ojo. Pues tenían su pensión.

Por otro lado, si a unos les ponen en la calle antes de que llegue su edad de jubilación, otros después de ser jubilados pueden continuar por hasta cuatro o seis años, porque dicen que aunque sean viejitos, pues tienen muy buenas cabe-

zas y que pueden seguir haciendo sentencias y si esas sentencias favorecen al gobierno, es mejor todavía.

Los ascensos. Lo dejo para el Consejo General del Poder Judicial y la retribución.

La retribución, pieza esencial de la carrera, es una retribución digna. A los jueces siempre les parece poco y a los demás funcionarios les parece mucho porque dicen que cobran más.

La espina del sistema retributivo de los jueces es lo que ayer me atreví a calificar de envilecedor. ¿Por qué? Porque señalan unos cupos de trabajos, números de sentencias que deben dictar, y es un número de sentencias tan desmesurado, que yo en ese libro que me han citado y que me auto cito “El Desgobierno Judicial”, he echado cuentas y para un asunto mediano tienen dos horas, desde que se inician hasta que se dicta la sentencia. Con unos autos, que ustedes lo saben porque son de la profesión, suelen tener más de mil folios y pueden tener cien mil folios; y a los jueces les dicen, encárguese!. No se cómo se hará, pero tiene dos horas.

Y en estas dos horas tiene que estudiarse los autos, recoger testimonios, pedir informe, juicio oral en su caso, dictado de sentencia. Pero, ¿Cómo es posible esto? Y ¿Qué hacen los jueces? -que Dios les perdone-. Pues miran los autos desde lejos y cómo son gente con experiencia y sabiduría, con una buena olfateada, toman la decisión y algún secretario de hacer posible de baja categoría tienen que decirle: váyame usted haciendo la sentencia, que me quedan siete minutos para este asunto, lo justo para firmar.

¿Y qué pasa si se retrasan? Qué les reducen el salario ¿Y qué pasa si en lugar de dictar o de atenderse los datos precisos, minuto por minuto? Y como digo en mi libro ¿qué pasa si en lugar de despachar mil asuntos les despachan dos mil? ¿Se les doble el sueldo? Pues en estas condiciones el que no dicta sentencias fulminantes tonto es, porque no es que vaya a ser rico, pero les doblan el sueldo. Dicho esto a paso de carga esta es la carrera judicial.

El corazón de las tinieblas: el Consejo General del Poder Judicial.

Es el motor de todo el gobierno Judicial, el cual ha estado tradicionalmente en manos del ministro de Justicia. Él hacía y deshacía, nombraba y cesaba, pagaba y despedía, pero ya les dije que en la dictadura del General Rivera se hizo un hueco para los jueces. En la actualidad, siguiendo un modelo universal, se ha creado a partir de la Constitución Democrática de 1978 un Consejo General del Poder Judicial, formado mayoritariamente con jueces y con otros juristas de prestigio, y estos son los que gobiernan.

En el aspecto más importante de este gobierno judicial, Consejo General

del Poder Judicial, es el que designa los altos cargos. La cúpula de la administración de justicia es propuesta por el Consejo General del Poder Judicial, compuesto por una mayoría de jueces. El gobierno se lava las manos, no quiere saber nada de esto y dice ¡allá ustedes!

¿Y cómo se hace? Precisemos sobre este Consejo General del Poder Judicial. Paso por alto si es un organismo político, o es un organismo técnico; si es autónomo, si es autogobierno, todas cuestiones teóricas que no vienen al caso aquí. La intención es excelente y así lo dice la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial. Desde el gobierno quiere actuar con absoluta limpieza. El gobierno se abstiene deliberadamente de intervenir en el Gobierno Judicial. Son los jueces ayudados por un grupo de juristas de reconocido prestigio los que van hacer los nombramientos. Perfecto.

Limpieza e independencia

En la primera versión de la ley eran los propios jueces los que designaban a los miembros del Consejo General del Poder Judicial, pero los propios jueces nombraron un Consejo General del Poder Judicial que no gustó al gobierno, porque se dijo, y probablemente con razón, que eran conservadores. Los jueces tienen una tendencia al conservadurismo. Son personas mayores y personas que respetan a las personas mayores y tuvimos un primer Consejo General del Poder Judicial de mayoría conservadora.

Consecuencia. Inmediatamente después, cuando llegó al Poder el gobierno socialista, dijo se terminó. A partir de ahora, los jueces o los miembros del Consejo General del Poder Judicial van a ser nombrados por el Congreso, porque si le dejamos a los jueces van a hacer aquí un gobierno reaccionario, conservador y si nos descuidamos fascistas. Nosotros partido en el gobierno. Nosotros quienes tenemos mayoría en el Parlamento, somos los que vamos a nombrar al Consejo General del Poder Judicial.

El Consejo General del Poder Judicial siguiente fue de aplastante de mayoría socialista: habíamos llegado a la independencia total del Poder Judicial, pero las cuentas no salieron redondas, ¿por qué? Porque en las elecciones siguientes ganó el Partido Popular y el Partido Popular dijo, pues os vais a enterar y a la hora de la renovación los socialistas, ¡fuera!. Y el nuevo Consejo General del Poder Judicial fue del Partido Popular.

Pues así tenemos bandazos. Las elecciones políticas generales tiene para los jueces una enorme trascendencia: si ganamos nosotros tendremos mayoría en el Consejo General del Poder Judicial y en un decir Jesús, magistrados del Tribunal Supremo. Bueno, escándalo tras escándalo. Y entonces se llega a un pacto y se vuelve a reformar el Consejo General del Poder Judicial. Y se decide que seguirán siendo nombrados por el Parlamento, pero no ya libremente, sino

que va haber unas propuestas que van a venir de los jueces y magistrados. Ellos van a hacer una especie de elecciones y van hacer propuesta y de entre los propuestos el Parlamento escoge a los suyos.

¿Cómo funciona realmente esto? Pues funciona por un sistema de cupos, es decir con los resultados de las elecciones y con la composición parlamentaria el Partido mayoritario tiene un cupo, digamos pues el 60%, luego al primer partido de la oposición le corresponde el 25%, al partido tercero de la oposición... en fin cada partido sabe que tiene unos magistrados en el Consejo General del Poder Judicial. Cada uno con su color político, cada uno con su carnet político.

Y el resultado ha sido el bloqueo, porque claro llega el momento de la renovación, por un lado y el nombramiento por otro y entonces viene la gran pelea. ¿A quién mandamos al Tribunal Supremo? Los socialistas dicen al señor A, los populares dicen al señor B y los partidos catalanes dicen al señor C, y no se ponen de acuerdo. Y claro, esto es fundamental, estoy hablando a lo interno del Consejo, porque según el magistrado que se nombre a la hora de resolverse un pleito político, que son muchos, pues si yo he conseguido colocar a un magistrado socialista, las sentencias serán socialistas y si es colocado a un magistrado catalanista, las sentencias serán catalanistas.

Y como consecuencia de que nadie cede, pues los puestos importantes se quedan sin proveer. O sea en estos momentos, pues magistrados del Tribunal Supremo o presidentes de los tribunales superiores o magistrados de los tribunales superiores, es decir todos los importantes, cuando se mueren o se jubilan, dejan la silla vacía porque no se ponen de acuerdo para suplir la vacancia.

¿Y en la renovación del Consejo General del Poder Judicial? Pues no se han puesto de acuerdo tampoco y estamos funcionando con un Consejo General del Poder Judicial que lleva más de un año extinguido, pero no hay modo de hacer unas propuestas que sean aceptables. Y estamos, según los socialistas, con Consejo General del Poder Judicial absolutamente ilegal, porque se les pasaron su mandato hace más de un año. Y los populares dicen que no admiten la renovación porque estos, sus adversarios políticos van a meter a los suyos. Y a partir de entonces todos los magistrados van a ser socialistas, porque ahora hay un gobierno socialistas, y hay muchos asuntos pendientes.

En el Tribunal Constitucional es todavía peor. Lo que ha pasado en el Tribunal Constitucional es que ha dejado de funcionar pura y sencillamente. ¿Por qué? Porque han empezado las recusaciones. Los socialistas recusan, como son cargos de color político, es decir el propio gobierno recusa a los magistrados que no son socialistas y los populares recusan a los magistrados, y como son o populares o socialistas o de algún miembro de la conjunción todo recusados y en estos momentos no hay salas para juzgar las recusaciones. No pueden funcionar: se han parado. De los pocos que quedan, el presidente en funciones dice que como

no tienen quórum, pues no tenemos más remedios que saltarnos la ley y no hacer de las recusaciones y juzgar, pero cómo el Tribunal Constitucional va a juzgar fuera de la Constitución y de las leyes. Y el presidente en funciones dice que no se puede juzgar por falta de quórum, sólo habemos cuatro. ¿Qué vamos hacer los cuatro? Y mientras tanto el discurso oficial canta a diario las excelencias de la independencia judicial.

O sea en el mismo telediario, en las mismas noticias ven ustedes: Poder Judicial independiente, el Poder Judicial responsable. Cinco líneas más abajo dice: hay que eliminar a ese juez porque ya sabemos que tipo de sentencia va a dar. Esto no viene en Internet y por eso se lo cuento.

Yo señores no veo solución a esto. Porque los jueces siguen el juego, los jueces que no se significan políticamente nadie los toca. Los jueces se prestan a esto. El Consejo General del Poder Judicial es el instrumento. El gobierno, que no sólo se presta a esto, es el que el lo impulsa.

Se coge el Poder Judicial como un botín, como una tarta, cada uno lleva su trozo de tarta, cada partido político se lleva lo suyo y la justicia...y los justiciables, bueno, que ellos se las arreglen. Y estamos como estamos, aunque en Internet las leyes digan que el gobierno judicial es independiente, autónomo, efectivo, eficaz, justo y benéfico. Nada más.

Muchas gracias.

Notas:

[1] Jurista español, catedrático emérito de derecho administrativo de la Universidad Complutense de Madrid. Premio Nacional de ensayo. Vocal durante tres legislaturas de la junta Electoral Central española. Doctor honoris causa de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Su especialidad en Derecho Judicial se ha expresado, entre otros, en tres libros: “Balada de la Justicia y la Ley”, “El arbitrio Judicial” y “el Desgobierno Judicial”. Sobre esta materia ha dictado numerosas conferencias y cursos en las Escuelas Judiciales de Argentina y México.

Tercera Conferencia:

Formas de Participación de los Jueces en el Proceso de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial, a cargo del Dr. Gerónimo Sansó. [1]

Muchas gracias a la FINJUS, organizadora de este encuentro. No es frecuente encontrar entidades que contribuyan de manera tan concreta y directa a los temas que son interesantes no sólo para la justicia entendida de manera genérica y para los jueces, sino para todos los ciudadanos. No solo en América Latina sino a nivel internacional, la justicia, los problemas de los jueces es una cuestión recóndita, qué piensan, que los impulsa, cuáles son sus intereses, son interrogantes que nunca se han aclarado. Tampoco se explica bien, no solo aquí en República Dominicana sino en todo el mundo, aspectos fundamentales, que como bien dijera una autora española nos enseñan de todo, montañas, ríos, batallas, fechas y datos, pero no sabemos siquiera cuáles son nuestros derechos fundamentales y quiénes son aquellos que los deben garantizar.

Si hay algo de excelsitud en la función judicial es el motivo más convocante, es la condición de juez que debe estar dispuesto y generalmente lo está a sostener los derechos individuales y sostenerlos y más en estos tiempos en que rige, por suerte, para la humanidad un sistema de convenios internacionales que hace, para la defensa de los derechos humanos y su aplicabilidad, de una manera casi planetaria.

Los jueces han dejado de ser hace mucho tiempo lo que se decía de ellos, la boca de la Ley. Los jueces han progresado espiritualmente, intelectualmente, y en la comprensión del fenómeno y no ha sido acompañado en general por los otros poderes. Es curioso el desprestigio de la justicia, que está en paralelo con el desprestigio de la política. Y todas las veces que nosotros hemos organizado seminarios y hemos invitado a los periodistas, incluso periodistas especializados muy conscientes y responsables, no lo han dicho para halagarnos, siempre han dicho que la parte más sana de la constitucionalidad que puede tener una República normalmente es la justicia o sea los jueces.

No existen episodios de jueces anotados en listas, sábanas para obtener un puesto o una posición en una elección. Es cierto que esa es la parte vulnerable de los jueces, aquella que los políticos se interesan en remarcar. Hablan de falta de legitimidad, porque no tienen consenso popular. La legitimidad los jueces se la ganan, la obtienen en el ejercicio permanente y en la capacitación, y en el esfuerzo por evolucionar y democratizarse

Porque otro fenómeno que vale la pena resaltar es este: No puede haber sistemas democráticos, como sistema políticos instalados en un Estado si no hay

democracia dentro del mismo poder. Nosotros hemos debatido muchos años. Nosotros pasamos de una trayectoria que no es frecuente en América Latina.

Nos caracterizamos por nuestras imperfecciones. Tuvimos golpes de estado y dictaduras militares durante el siglo XX desde 1930 hasta 1932, que fue la más original del sistema de golpes militares, por ser su creadora, y la consubstanciación de la falta de democracia dentro del sistema de justicia, porque curiosamente consiguieron rápidamente una Corte. Es inconcebible pensar la permanencia de jueces de un superior tribunal conniventes o convivientes con un poder militar. Más aún uno podría decir que es inconcebible que todo un Poder Judicial permanezca estólido o indiferente frente a la presencia de un grupo de militares que copan el poder.

En ese período del 1930 al 1932 empieza una etapa que en Argentina se llama la década infame o del fraude, porque había elecciones, pero eran todas fraudulentas. Se conocían los resultados antes de que se terminara el escrutinio. En 1943 hubo una revolución populista nacionalista que alumbró una figura legendaria que fue el General Perón, que fue ungido presidente en 1946 después del Golpe Militar y duró en el Poder hasta que lo echaron a él, que fue en el 1955, con otro golpe militar que duró hasta el 1958.

En 1963 tuvimos un golpe de estado corto, porque por primera vez la política fue más sutil que la militar. Esto es que cuando el general que encabezaba la rebelión quiso ir a ocupar el sillón presidencial, el Presidente de la Corte, en una jugada muy hábil, le tomó juramento al Presidente de la Cámara de Diputados que en el orden de sucesión era el que correspondía. Juró rápidamente y ante el mundo, ante los Estados acreditados con cancillería o diplomacia, hubo que tragar saliva y dejarlo. Pero no duró mucho.

En el 1966 tuvimos otro golpe que duró hasta el 1973, otros siete años. Y finalmente tuvimos otro golpe, del 1976 al 1984, que fue el último, en el que me echaron a mí, junto a 176 jueces más, lo cual les cuento que de alguna manera fue un alivio porque quedarse implicaba jurar por el Estatuto Militar impuesto por los militares y por poca vergüenza que uno tuviera, era obligatorio pensar en cómo explicar a los compañeros que voy a jurar por este Estatuto. Al principio pensé en fórmulas críticas al momento del juramento, que estoy consciente que al final terminarían haciendo que me echaran de todas maneras. Pero afortunadamente me sacaron de la judicatura y ya no tuve ese problema del juramento. Volví en 1984.

¿Qué pasaba mientras tanto con los jueces? Los jueces constituían una burocracia, bastante eficiente, dentro de las limitaciones que todos los países latinoamericanos tienen, limitaciones de carácter material y presupuestario. En todos lados la ley más importante que dictan las legislaturas es la del presupuesto de la nación, o sea las partidas que se asignan a los diferentes poderes públicos.

Normalmente esas partidas no son equitativas: obviamente al que admi-

nistra le queda la mayor parte. El que administra es como el que hace gárgaras, siempre traga algo.

De este sistema es que se nutre la burocracia judicial, con buen nivel tecnocrático, incluso electa de una manera interesada. Hasta 1994 el sistema de escogencia de los jueces es el que Zaffaroni describe como empírico primitivo. Yo soy el resultado de ese sistema de selección de jueces. Se forma con propuestas del Poder Ejecutivo y acuerdo con el Senado. ¿Razones de la propuesta del Ejecutivo para seleccionar a alguien? Teóricamente una encuesta, un estudio, una carpeta donde se buscan antecedentes, pero la realidad de la cosas para decirlo sinceramente es que prevalece la amistad o la política.

Yo reconozco sin pudor, porque no me arrepiento ni se arrepienten ellos, de haber sido elegido por amistad. Curiosamente los que eran Secretario de Justicia y Secretario de Asuntos Legislativos que eran las dos ramas del Ministerio de Justicia eran colegas míos y compañeros de la cátedra de derecho romano en la universidad, o sea que inmediatamente se supo que faltaba un juez civil, me dijeron que me iban a elegir, porque confiaban en mí, etc. Claro que con el golpe militar de 1976 ellos corrieron la misma suerte que yo y todos fuimos echados. Y ocho años después para facilitar mi regreso a la judicatura, se produjo el mismo fenómeno: la amistad.

De manera que admitiendo la crítica un poco cruel pero sincera de Zaffaroni de que es un método empírico-primitivo, por ahí tiene un costado de acierto, si es que esta confundido en cierta medida con la amistad, que es una de las relaciones que yo rescato, porque creo que la amistad vale para todo, especialmente para acompañarnos bien en la vida.

Luego de las reformas del 1994 se impuso el sistema de los concursos y entramos en una modalidad mucho más objetiva y respetable, que ha ido construyendo de manera paulatina un sistema de integración judicial, de mayor capacitación, pero al mismo tiempo que permitió aportar desde la profesión y desde otros lugares, lo que es sangre nueva, con pensamiento, con ideología y con convicciones.

Esto es necesario. Los jueces no pueden ser indiferentes y a esto me quería referir cuando hablaba de la ignorancia que se tiene en general sobre qué y quiénes somos los jueces. En nuestros comienzos como entidad asociativa uno de nuestros caballitos de batalla era quebrar la reglamentación que nos impedía afiliarnos a los partidos políticos.

Uds. pensarán que esto puede ser escandaloso, pero es mucho más claro para toda la sociedad de manera bien evidente sepa cuál es el compromiso ideológico que tiene el juez, a que de manera solapada y a espaldas de la generalidad de la población, tenga un compromiso y no lo diga. Por lo demás los partidos políticos tienen sus propios antídotos: un juez no va a hacer carrera ni puede

hacer carrera en el ámbito político. Le está vedado. Puede afiliarse, puede decir yo soy de tal o cual partido, pero no puede salir a competir. Es como un boxeador retirado, no puede salir a pelear porque tiene una pegada descomunal. El juez no es tolerado como partícipe en la carrera por los cargos políticos.

Obviamente en este terreno nos fue mal. Pero no nos fue tan mal o no nada mal en el tema del asociacionismo. No es que no hubiera asociación, siempre la hubo. Es más todos los jueces estamos afiliados a ella. Pero es una asociación cuya finalidad y objetivo no pasa por las cuestiones de política judicial, que no deben dejar indiferente a ningún juez. A veces nuestros compañeros, cuando los alentamos a que se sometan a este tipo de cosas se escudan en el trabajo. Y nos dicen “a mí no me vengas con eso que yo estoy ocupado con mis sentencias, mis audiencias y preocupaciones”, pero sin militancia pasa lo que pasa.

Lo cierto es que nosotros empezamos como una asociación separada, primero fuimos un grupo interno dentro de la Asociación, tratando de ganar una elección interna para gobernar y hacernos del poder. Obviamente fracasamos y de una manera aplastante. Esto nos desalentó hasta cierto punto, porque nos animó a hacer otra asociación separada, siguiendo en la otra. De ahí es que yo me haya perpetuando, de acuerdo a algunos con autoritarismo, desde hace algunos años en la presidencia de esta asociación y hemos conseguido, no por mis méritos personales sino por el aporte de todos los miembros que han colaborado y trabajado, hemos conseguido tener una colocación en tal magnitud en la judicatura a nivel nacional, como para que las cosas que veníamos diciendo desde 1987, hoy prácticamente las repitan todos.

Hoy todos están convencidos que no hay Independencia Judicial sin independencia interna y externa; que no hay independencia ni puede haberla sin autogobierno. No puede haber tampoco autogobierno, si no hay un Consejo de la Magistratura judicialista. El modelo prototípico que ha seguido todo el mundo occidental es Italia. Allí dos tercios del Consejo de la Magistratura que gobierna el Poder Judicial de Italia son jueces.

Esos jueces no tienen entre ellos, ni respecto de la sociedad, ninguna descalificación ideológica. Hay jueces que fueron comunistas, no lo son más porque el comunismo como tal ya no existe, pero siguen adscritos a diferentes corrientes o posiciones ideológicas de carácter marxista; los hay demócratas cristianos, republicanos, de derecha, adictos a Berlusconi. Nadie se ruboriza por ello. ¿Por qué? Porque en la pluralidad y en el disenso está el crecimiento.

Repito entonces, no para cansarlos, sino porque vale la pena decirlo, que es muy difícil conseguir una auténtica independencia del Poder judicial si no hay independencia interna y externa; si no hay autogobierno de la magistratura y si ese autogobierno no está ejercido por los jueces. Esto es lo que la Constitución Argentina de 1994 consagró. A la Convención Constituyente de ese año fuimos 14 jueces.

Muchos se preguntaron ¿Cómo es posible que los jueces fueran a hacer política? Íbamos a hacer política. Obviamente política judicial. Nosotros no le íbamos a decir al Poder como tenían que hacer la educación, la salud pública, los caminos, las carreteras o los puentes, pero de esto que sabemos si le teníamos que decir, no nos podíamos quedar callados. El resultado fue óptimo.

La reforma constitucional en su artículo 114 crea el más original, hasta donde yo conozco, de los Consejos de la Magistratura. Solo que tiene un defecto decisivo: no haber formulado la integración del Consejo de la Magistratura en la propia Constitución, lo dejó librado a la ley. Y la ley que hace el parlamento, como Uds. saben es el resultado de consenso y negociaciones, que es lo que debería hacer, pero que la en realidad son compensaciones a título de intercambio de lo que llamaríamos quid pro quo.

Por eso la ley que hacen los Congresos y en especial la que hicieron para modelar el Consejo de la Magistratura es como Frankenstein. Tiene la cabeza que propuso el legislador de un partido, las piernas que propuso otro legislador de otro partido, el tórax de otro. O sea que es un engendro, con una particularidad: los únicos que entienden de lo que se trata la cosa son los legisladores. Los modelos de Consejo de la Magistratura español, italiano, etc. no tienen legisladores en su seno. Tienen representantes del parlamento que deben ser personalidades de reconocida solvencia intelectual, académica, personal.

Yo no quiero denostar a los políticos, pero es difícil encontrar todas esas cualidades en uno solo o en varios de ellos. Sin embargo son los que gobiernan y nosotros estamos luchando par hacer que la ley sea reformada y posiblemente volvamos a fracasar, que es la única manera de decir que estamos luchando. Lo que perseguimos está como el horizonte, allá lejos, inalcanzable. ¿Para qué nos fuerzan a caminar para allá'. Tenemos que caminar para allá o quedarnos quietos y sepultados en lo que está y en lo que no se mueve.

Hoy por hoy, la Asociación y las asociaciones oficiales no están conflictuadas con nosotros, ni nosotros con ellos. Los dos últimos seminarios que hemos celebrado se hicieron en la Asociación de magistrados y fueron inauguradas por el propio presidente de dicha Asociación de magistrados que se ha dado cuenta que otra asociación puede ser una punta de lanza de cosas que por diversas razones no pueden o quieren hacer a ellos.

Al mismo tiempo y lo digo específicamente en el caso de Argentina porque generalizar puede ser un poco riesgoso, se produjeron otras asociaciones. Aparecieron las de mujeres jueces, que no es tampoco nada original, porque tiene un origen internacional. Mujeres Jueces tiene un espacio de género. Algunos dicen que no debería ser. Algunas juezas europeas se niegan a participar en asociación de ese tipo. Yo les encuentro muchísimo mérito y mucho valor, porque han conseguido logros que nosotros no pudimos alcanzar.

Además tengo el honor de integrar esa asociación, como parte de su directiva, lo cual me ha generado entre mis colegas hombres muchas bromas que yo acepto de buen agrado porque me siento bien con ellas. Después apareció otra organización, que se llamó Encuentro de Jueces, que es una modalidad informal. No llegó a tener personería jurídica, pero alcanzó a desarrollar realizaciones concretas y valiosas, ya que fue pionera en pedir que nuestras declaraciones patrimoniales se hicieran públicas cuando alguien las solicitara.

Esto ahora se está reglamentado para que pueda realizarse adecuadamente. Es más, en Argentina actualmente los legisladores están preocupadísimos por nuestros horarios, sobre si los cumplimos, de qué hora a qué hora trabajamos, buscando reglamentar este aspecto. Si tenemos cátedra y si las desempeñamos en horario de trabajo judicial y obviamente, en cuanto cualquier ciudadano lo requiera, del historia patrimonial de cualquier juez, lo que coloca a los jueces penales en gran riesgo.

Existen jueces pobres y ricos, que en muchos casos depende no de su función judicial sino de situaciones anteriores, como herencias recibidas, y en consecuencia los ponen en una situación muy frágil. La delincuencia de alto vuelo no duda en secuestrar a jueces de los cuales tengan la seguridad de que tienen recursos para pagar el rescate, porque el conocimiento de esto está al alcance de ellos por saber qué patrimonio tiene cada uno.

Dentro de este cuadro de situación es que se sitúa todo el tinglado de la independencia judicial y dentro de ello quiere referirme de manera particular el elemento del asociacionismo que enriquece. Cuantas más asociaciones haya, sean de jueces, o Ministerio Público, más garantías tenemos de que la independencia saldrá fortalecida. En la Federación de Jueces para la Democracia de América Latina y el Caribe, cuya presidenta ahora es una jueza, nos encontramos que el Sindicato del Ministerio Público de Sao Paulo es uno de los integrantes de la Asociación.

Nuestra Federación autoriza que ingresen todos los ministerios públicos, e incluso de jueces de provincia. Esto va a operativizarse en base a las características específicas de cada una. Pero la Federación admite a todas, incluso tiene todavía en grado de observadoras a las asociaciones que no han podido constituirse plenamente en sus respectivos países con personería jurídica, como es el caso de Bolivia, a lo que se le suma las carecías que tienen, ganan muy poco.

Es destacable la disposición y el esfuerzo que tienen los colegas bolivianos, estando además sometidos a este nuevo elemento de las ratificaciones por parte del Congreso, que es un engendro en algunos países que permite avasallar a la integración de los poderes judiciales. No se cómo será en Dominicana, pero en casi todos los países de América Latina, como resultado del avance de la institucionalidad, la mayoría de los jueces son inamovibles, y gozan de una estabilidad

que les permite vivir con dignidad y holgura, lo que contrasta con la situación anterior o que persiste en Bolivia.

Existen todavía escollos en algunos países como sucedió recientemente en Honduras, donde se intentó formar una asociación, para lo cual depositó todos los documentos requeridos y se encontró con la objeción interna de su propia Corte Suprema que temió una especie de anarquía asociativa, con la idea de que si ya existía una asociación, para que iba a existir otra, por lo que como decimos en Argentina, le cajoneo el expediente, porque no le vetó ni lo rechazó, quedando en el cajón, pero posteriormente esa Corte hizo algo muy peligros, que fue abrirle un sumario a todos los jueces que tomaron la iniciativa.

Esos jueces se dirigieron la Federación y ella me lo notificó por el hecho de que en Buenos Aires es que tiene su residencia Alejandro Despuy, que es el Relator para la Independencia de los Jueces y Abogados de las Naciones Unidas. Fui a verlo y le llevé el caso. El me pidió que presentara una denuncia formal sobre el caso, lo cual hice. Luego me pidió una serie de precisiones, como número de jueces que estaban siendo sumariados, número de expedientes que se estaban abriendo, etc. Cuando pedí a Honduras que me enviara estos datos, ya la nube se había disipado. Aparentemente la directiva de la nueva asociación llegó a la conclusión de que el camino que estaban recorriendo no les conducía a ningún sitio.

Pero la intervención del Relator si fue decisiva en Ecuador, cuando la Suprema Corte fue destituida. El problema allí se complicó tanto que parecía un camino sin salida. En Ecuador la forma de reemplazo de los jueces de la Corte tiene una modalidad única en el mundo. Allí son los propios jueces de la Corte los que cooptan a los nuevos miembros, cuando alguien se muere o renuncian. Como el Congreso los despidió a todos, no había nadie que pudiera sustituirlos, porque la Constitución de ese país solo le atribuye esa función a la propia Corte. Se las arreglaron de alguna manera no muy ortodoxa y los problemas todavía continúan.

Lo importante es no cerrar los ojos a la realidad, oponerse a lo que es un impulso generalizado, que si uno tuviera que sintetizar tendría que decir que está en la conciencia de los jueces y de allí volvemos al principio, qué son, que piensan que quieren...

No hay forma de conseguir independencia, por más que hablemos de autarquía económica, leyes de presupuesto, Consejo de la Magistratura, tribunal constitucional, Corte suprema, Corte de casación, no hay nada si no existe conciencia en los jueces. No hay poderes judiciales instalados en una cúpula. Los poderes judiciales no son las Supremas Cortes. El auténtico Poder Judicial son los jueces, la sumatoria de los jueces. Los poderes judiciales serán los que los jueces quieren que sea.

Si los jueces adoptan una actitud militante y convencida, se asocian como quieren o no se asocian, está bien, pero más importante es que estén dispuestos a sostener su independencia propia, al margen de lo que piensen esta tradicional denominación y división entre superiores e inferiores, que tanto le ha hecho daño a la justicia por años. No hay superiores o inferiores, todos los jueces son iguales, lo único que tienen son distintas competencias y distintos lugares de trabajo. Yo estoy en una cámara civil y lo único que puedo hacer es confirmar o revocar sentencias. Yo no puedo embargar, allanar domicilios, levantar embargos o tomar direcciones directas. El que lo puede hacer es el juez de Primera instancia.

Yo no soy el superior de él; soy tan solo un burócrata que revisa hasta sus últimas consecuencias si hay algún detalle que haya afectado el derecho subjetivo de una de las partes. Eso es lo único. Eso no me convierte a mí en autoridad que ejerza sobre él superintendencia de ninguna tipo. No estoy para controlarlo a él ni el para controlarme a mí. Para eso está el Consejo de la Magistratura o el órgano separado que se inventen.

Por eso insisto y perdonen que en esto sea cansón y reiterativo, si los jueces no toman conciencia que no pueden seguir constituyendo parte de un órgano vertical, bonapartista, inventado por Bonaparte, porque el tenía la conciencia de que controlando la cabeza o sea los generales. Si no tienen conciencia de eso, si no se horizontalizan, si no se convencen de que el Poder Judicial es la totalidad de los jueces la dependencia interna será tan peligrosa como la externa, o quizá más. No hay nadie aquí seguramente que conozca mucho mejor que yo en detalle todo lo que ha escrito Zaffaroni, siendo el desde siempre un integrante de cúpulas o de cámaras.

Les agradezco que me hayan escuchado con paciencia y termino diciendo que me sentiré muy alegre de saber que una parte de los presentes, aunque sea una minoría no está de acuerdo con estas posiciones o con mi pensamiento.

Muchas Gracias.

Notas:

[1] Egresado con el título de Abogado en el año 1966 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, con Doctorado en los años 1968/69.

Abogado del Banco de la Nación Argentina y Juez Nacional de Primera Instancia en lo Civil de la Capital Federal de la República Argentina. entre 1974 y 1976. Cesantía por decreto del Golpe Militar en Septiembre de 1976.

Fue reincorporado como Juez Nacional de Primera Instancia en lo Civil de la Capital

Federal en el retorno del Gobierno elegido democráticamente, desde 1984 a 1989. Actualmente se desempeña como Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal.

Profesor titular de Derecho Romano en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Morón desde 1981 y hasta el presente, así como Profesor Consulto de Derecho Romano en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Morón (Noviembre de 2006)

Presidente de la Asociación Civil Justicia Democrática en los períodos 1995/1997; 1997/1999; 2001/2003; 2003/2005 y 2007/2009.

Fue Presidente de la Federación de Asociaciones de Jueces para la Democracia de Latinoamérica y el Caribe y Coordinador de la Comisión “Reducción de Demoras y Congestión en los Tribunales” de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino en el Ministerio de Justicia de la Nación.

El Dr. Sansó es autor de publicaciones relacionadas con los Poderes Judiciales, Estatuto de los Jueces, Régimen Disciplinario, Asociacionismo Judicial, Independencia Judicial y autogobierno, además de artículos y textos vinculados a la cátedra de Derecho Romano.

Formas de Participación de los Jueces en el Proceso de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial

Por el Magistrado Gerónimo Sansó

I

Si se habla de fortalecimiento institucional del Poder Judicial, pudiera interpretarse que se está pensando en qué hace falta, o dicho de otro modo que se trata de proveer mayor fortaleza donde está menguando la que se tiene, o por el contrario teniéndola se aspira a incrementarla.

En nuestro país se ha generalizado la idea de mejorar la “calidad institucional de los poderes”, para lo cual se requiere mayor pulcritud en la toma de decisiones, en los actos de poder; al mismo tiempo más transparencia en la gestión, y como un “desideratum”, la intervención más presente, directa y eficaz del judicial, para garantizar los derechos individuales.

La estructura judicial de origen en el modelo argentino.

En la constitución de 1853 y su reforma de 1860, está clara la formulación del Poder Judicial, teniendo presente la época, la cantidad de habitantes y por lo tanto la simplicidad y brevedad de la normativa. Concentración de poder prácticamente absoluta en el máximo tribunal, gobierno ejercido exclusiva y excluyentemente respecto de todas las jurisdicciones, y al mismo tiempo, dependencia del mismo respecto de los otros poderes en cuanto a las necesidades de la estructura. Cobertura de estas necesidades a cargo del poder administrador. Selección y remoción de los magistrados, atribuidas al Ejecutivo y al Legislativo. Propuesta del presidente para el nombramiento y consiguiente acuerdo del Senado. Para la remoción, la Cámara de Diputados como acusadora, y la de Senadores como tribunal de enjuiciamiento. Todo el régimen reglamentario y disciplinario a la Corte Suprema.

Los vaivenes de nuestra historia muestran a poco que se profundice, que los actores locales que vinieron a alterar el funcionamiento regular de las instituciones, y que parecían inspirados por iniciativas propias ideológicas o de otra índole, eran personeros conscientes o inconscientes de factores de poder externos.

Así los golpes de estado y correlativas dictadura militares que se sucedieron a lo largo del siglo XX, desde 1930/ 32, pasando por los de 1943/ 46, 1955/ 1958, 1963/ 63, 1966-73 y 1976-1984, exhibieron como justificaciones políticas, inspiraciones de orden, defensa de lo nacional, moralización de la política, justicia social y –salvo la última y más cruenta de todas- finalidad de recuperación

del sistema democrático como estilo de vida de la sociedad. El estudio más superficial revelaría a quien quisiera informarse, que no solamente se incumplieron todas las metas que se decía perseguir, sino que el deterioro de la conciencia democrática fue declinando. Y en cuanto al aspecto económico social, redundaron siempre en detrimento de las clases más humildes y menos convidada al reparto de la riqueza, y por añadidura endeudaron a la República. Traigo esto a coalición, porque la experiencia recogida hasta ahora nos ha permitido detectar invariablemente, la existencia de servicios de justicia, que satisfacen hasta cierto puntos los requerimientos de las respectivas realidades a las que asisten con mayor o menores aciertos, constituyendo factores de pacificación y mediación social. Padecen desde luego carencias, por lo general materiales, y como pasa en todos lados están desprestigiados, a veces hasta extremos que lo colocan en paridad con la clase política. Pero, y este sería el interrogante ¿responden esas estructuras judiciales a la inquietud de constituirse como una parte substancial para sostener la democracia?

La primera determinación es que el signo más relevante que caracteriza a tales poderes judiciales, sería la concentración de atribuciones en los vértices, entendiéndose Superiores Tribunales, con la subsiguiente subordinación más o menos absoluta del resto de los estamentos.

La segunda apreciación sería que aún en este modelo, privado de democracia interna, y concibiendo a la justicia únicamente como administración o servicio, los objetivos elementales de solución de conflictos individuales, y hasta algunos colectivos, se cumplirían casi normalmente, indiferente casi a la vigencia de un orden democrático.

Digo así, porque en nuestra prolongada ausencia democrática, hemos presenciado el funcionamiento de tribunales, cortes de apelación y hasta Supremo Tribunal, coexistiendo con regímenes autoritarios, sobre todo el último de triste recordación por haber consumado uno de lo más denigrantes ejemplos de terrorismo de Estado. Y en esa convivencia, iniciarse, continuarse y concluirse los procesos, pleitos y diferendos de toda índole (menos aquellos que la dictadura excluía del conocimiento de los jueces, para lo cual sujetaba las voluntades haciéndole prestar juramento por el Estatus de la Revolución Militar y sus Objetivos básicos), como si el sistema democrático siguiera funcionando.

Tercera determinación: una burocracia judicial de conformación vertical, cuyo máximo tribunal concentra el poder interno, puede ser y estar disponible, sin importar el tipo de sistema sea democrático o autocrático; y lo que es peor, por la fuerza de la costumbre hallarse adaptada a este desviado fenómeno, y preparada para continuar ejerciendo la magistratura a despecho del autoritarismo de turno.

II

La reforma de la constitución nacional de 1994 aportó la novedad del

Consejo de la Magistratura, concebido como una contribución al auto-gobierno del poder Judicial de la Nación pero al hacer depender su integración de la ley y no de la carta magna, naufragó en cuanto a la conformación misma, teniendo como exclusivo dato para guiar al legislador, la directiva en el sentido de que se debe mantener equilibrio entre los distintos componentes. Y pese a la claridad del texto contenido en el inciso 3° del artículo 110, la ley 24.937 (actual 26.080) restringe la atribución allí establecida. Pero de todas maneras, y en plena experiencia de funcionamiento, las innovaciones introducidas apuntan a la realización de propuestas conducentes a la solución de un capítulo comúnmente soslayado, que es la dependencia interna de los jueces, a través de la facultad de dictar reglamentos y ejercer la superintendencia disciplinaria.

Hacia esta reforma concerniente al gobierno, o auto-gobierno del poder judicial, coincidimos en esfuerzos las asociaciones de magistrados existentes en el orden nacional. La nuestra. “Justicia Democrática” enarbolando las conclusiones del Primer Seminario Internacional sobre la Independencia de los poderes judiciales de Latinoamérica (Buenos Aires, Marzo de 1991).

Los resultados son óptimos en la letra de la Carta Magna. Pero no se podría llegar a la misma conclusión analizando la ley de creación del Consejo de la Magistratura sobre todo si se hace un balance crítico de gestión.

Se llegaría a similar determinación, efectuando un reconocimiento calificador de la gestión y operatividad de los aparatos judiciales. En nuestro país, estado federal, hay veintitrés provincias con otros tantos poderes judiciales y similar cantidad de asociaciones de magistrados (adscriptas ciertamente al denominado tipo tradicional).

Y en los últimos tiempos, con o sin participación de las entidades de jueces y funcionarios judiciales, desde el Estado, o por iniciativa de organizaciones no gubernamentales, se procura un cambio, una modificación que redunde en una mejora de la justicia. En la misma dirección los organismos internacionales adoptan políticas de carácter general, sobre todo en relación con nuestra Latinoamérica, aportando hacia la obtención de una finalidad que consideran de valor superlativo, lo que se ha dado en llamar “seguridad jurídica”, teniendo en vista especialmente a los flujos de inversión financiera de los países desarrollados, respecto de los “emergentes”. [1]

Se trataría de la denominada “Reforma Judicial”, encarando tanto el cambio de todo o parte de la organización misma de su estructura, “ingeniería judicial” (dice Zaffaroni [2]), cuanto y al mismo tiempo de los procesos; implicando variación de las competencias, integración y funcionamiento de tribunales siguiendo pautas de eficacia y productividad copiadas de la empresa privada capitalista.

En los distintos ámbitos donde se ha trabajado y se trabaja la intervención de las asociaciones de jueces no ha pasado de la participación en cuota parte.

Integrando comisiones de estudio que otros entes, oficiales o no, han encabezado y programado. Se han contentado en el mejor de los casos, con haber contribuido a los resultados, habitualmente declaraciones de carácter general, o recomendaciones, cuando no a limitar su actuación a la condición de observadores.

III

Esa restringida asistencia ha sido, llegar hasta donde se ha podido, pero no parece suficiente. La cuestión, que ahora y aquí se propone es definir cuál debería ser el papel de los jueces, y de las asociaciones, en la reforma, en el orden nacional y respecto de Latinoamérica, si es que cabe y vale el cambio.

Al menos, para encarar la transformación, como punto de partida, habría que hacerse cargo de una realidad generalizada, reconocer el casi unánime desprestigio que sufren los poderes judiciales, los jueces en particular, que se corresponde con un determinado modelo estructural, coincidente a salvo de variaciones cosméticas, en todo el continente.

Y que creo necesario comentar, incurriendo en una momentánea digresión.

Por un lado somos testigos (y parte) de la indiscutible situación de compromiso de todos los poderes judiciales, el desprestigio generalizado, la falta de respuesta a los reclamos de justicia; y del otro, en contrapartida, la reiterada invocación de la falta de presupuesto, de medios, de excesivo trabajo que sitúan especialidades completas en estado prácticamente de colapso. Desde una mirada excesivamente crítica, será que el Poder Judicial (me refiero por ahora solamente al de la Argentina) es y ha sido siempre solamente una apariencia de poder del Estado, una burocracia de tono menor en el juego de los intereses, que termina por corporativizarse progresando exclusivamente en dirección a sus prerrogativa y prebendas, distante de su finalidad constitucional y legal, de consagrarse a satisfacer las garantías y protección de los derechos individuales y las necesidades del cuerpo social.

De esto último entonces, habría que admitir otra derivación. El modelo así concebido, no cumple (si es que alguna vez lo hizo) con la finalidad de su existencia, y en consecuencia habría que replantearlo.

En esta dirección podría pensarse en dos proposiciones básicas, que son antagónicas. La que manteniendo el "status quo" interpreta que la superación de los problemas y el mejoramiento serían posibles de alcanzar, si los jueces, en especial quienes reúnen la representación del poder, con todas sus atribuciones, y hasta cierto margen los restantes tribunales inferiores, se capacitaran adquiriendo conocimientos y prácticas importadas de la actividad privada y se decidieran a

ejercer más acentuadamente si fuera viable, un papel gerencial.

Dicho en otras palabras, si el modelo de concentración vertical encabezado por los Superiores Tribunales gozara de mayores facultades y atribuciones, y dispusiera de los recursos económicos a través de legislación que produjera la autarquía judicial, como supuestamente ocurre en el orden nacional con la ley dictada a ese efecto, se conseguiría un grado de perfeccionamiento superador.

El sistema de las leyes de autarquía libera de responsabilidades a los otros poderes, que finalizan sus deberes con la aprobación del presupuesto, y a partir de allí se excluyen de todo riesgo, defiriendo al órgano judicial que debe administrar los recursos, la solución de todos los problemas, aún de aquellos que pudieran provenir de decisiones del Ejecutivo, del Legislativo o de ambos.

En otras palabras, si a causa de decisiones de estos poderes se crean nuevos conflictos de contenido económico social, y en lugar de abordarlos mediante las soluciones políticas que sean idóneas, se transfiere esta nueva conflictividad al orden jurisdiccional, cuya competencia aparece así exorbitada, puesto que al mismo tiempo que se le impone asistir a las reclamaciones individuales y sociales, no se le dota de los recursos necesarios, tanto materiales cuanto de capacitación.

Me refiero a la “judicialización” de conflictos, a causa o por iniciativa de estos dos poderes, obrando de consuno. Creo necesario efectuar una somera descripción de la situación argentina, que por razones obvias, nos sirve como elemento de análisis.

Tomaré entonces, la muestra de algunos de los fenómenos económico-sociales desde la perspectiva de la jurisdicción, que se tradujeron en un aumento desmesurado de la litigiosidad.

La cantidad de procesos de amparo promovidos -a raíz de las restricciones impuestas a la libre disponibilidad de los depósitos- por los depositantes de dinero efectivo, en la red de bancos, es decir, los conflictos entre ahorristas y el Estado y las entidades bancarias o financieras, causó la judicialización de la operatoria bancaria. Aquellas adjudicaron no poder devolver los depósitos al valor dólar en el mercado libre de cambios, porque a su vez todos los préstamos en que invirtieron aquellos depósitos y ahorros, les serían reintegrados al cambio fijo estipulado por las medidas de gobierno (menor a la cotización en el mercado libre). En el orden nacional, en la ciudad de Buenos Aires, la distribución de las acciones amparo decididas por la Corte Suprema, se concretó asignando a cada Juzgado Civil, Contencioso Administrativo y Laboral, un promedio superior a los 1,500 expedientes. En Mar del Plata en un sólo juzgado federal tramitan aproximadamente 15.000. Pasando por alto las anécdotas, las vicisitudes y las conmociones sociales que son conocidas, mostradas, especialmente por la televisión, es notoria la incidencia que tuvo lo hasta aquí expuesto en el desenvolvimiento

de la economía de nuestra Nación, ocasionando el deterioro de los ingresos de la mayoría de la población. Al mismo tiempo, aumentaron las tarifas de los servicios, situación que se vincula con las privatizaciones y con las garantías asignadas a los concesionarios para preservar sus niveles de utilidades.

Y todo esto mediante la sanción de Decretos y Leyes, que de forma a veces directa, y en otras oblicua, transfirieron la crisis al ámbito jurisdiccional, para que los eventuales perjudicados por el fenómeno que aquellas normas causaron, tuvieran que recurrir a los jueces sobrecargando desmesuradamente la materia de conocimiento. Una visión opuesta, sería aquella que tiene como premisa mayor una supuesta expansión del poder judicial, avanzando sobre aquellos otros.[3]

De esto se sigue que el pretendido avance consistente en proveer autarquía financiera a los poderes judiciales, tampoco aporta remedio a los males que aquejan a la justicia, porque depende de las vicisitudes que debe afrontar el Estado en todos sus ámbitos y funciones, de forma que si disminuyen los recursos con los que se cuenta habrá recortes para todos los poderes. Sin dejar de lado las críticas que la concentración de atribuciones en la cúpula del Poder Judicial, ha generado en los restantes miembros del órgano jurisdiccional, que siempre han visto en ello de parte de quienes administran los recursos una hegemonía contaminada de arbitrariedad.

IV

La opción, que algunos creen contradictoria con la esencia del Poder Judicial, informada en la constitución norteamericana, sería la asignación de mayores funciones y capacidades a los Consejos de la Magistratura; extrayéndolas de las atribuciones actualmente en cabeza de las Cortes.

Los impugnadores de este novedoso cuerpo, han insistido siempre en que este singular órgano resulta extraño a la ya aludida tradición constitucional, y que más bien corresponde a sistemas europeos que le asignan al judicial meramente la función de servicio sin reconocerle categoría de auténtico poder. Arguyendo que el poder en aquellos países solamente es detentado por el Poder Ejecutivo y el parlamento.

La deducción sería que una Corte Suprema carente de estas facultades no constituiría un poder, y que en este contexto sería aceptable que la gestión, sobre todo lo financiero patrimonial, fuera asignada a una entidad diversa. Pero en el supuesto contrario, cuando se tratara de una Corte auténticamente poder del Estado, despojarla de aquella gestión implicaría debilitarla, cuando no someterla directamente a los designios de quien tiene en sus manos el manejo económico de toda la estructura. Esta manera de verlo obvia considerar que el verdadero peso de la autoridad de la Corte, el Poder en sentido estricto, consiste en el control de constitucionalidad, que ejerce en último y final grado. El poder que tiene el judicial y en particular la Corte Suprema, es el de ser intérprete final de la Cons-

titución Nacional, y por lo tanto hacerla prevalecer frente a todos, y también respecto de los otros poderes. Puede descalificar leyes, decretos, y autoridades que a su exclusiva e inapelable decisión, resulten opuestos a la norma suprema. Administrar los recursos que la ley de presupuesto asigne, postular su incremento o disminución, ejercer todos los actos de gestión, incluyendo reglamentar y ejecutar la selección, disciplina y capacitación de los jueces y funcionarios, no trascienden para afectar aquellas autoridades de verdadera magnitud que tiene el poder.

Esta no es ya la adecuada, obviando que quizás tampoco lo hubiera sido en el pasado, lectura de la realidad institucional.

Los Consejos de la Magistratura que en general fueron concebidos en el origen, en nuestros países, más bien como órganos de selección de jueces, han experimentado una transformación, que está construyendo una ideología opuesta a la concentración y monopolio de poder hasta ahora ejercido por los Superiores Tribunales, es decir a lo que se ha denominado horizontalismo. [4]

En este cuadro de situación, cuál habría de ser el papel de los magistrados y de las asociaciones de magistrados. Lo ya mencionado, integrarse en cuantas organizaciones o emprendimientos se creen para colaborar, y aportar sugerencias o criterios, o asumir una postura más definida, militantes, que las llevara no ya a agregarse como una parte más sino a protagonizar y liderar la política de reformas.

Ciertamente para hacerlo, deberían procurar formar una verdadera coalición con los poderes del Estado, las organizaciones profesionales de abogados, y la universidad.

Temas a encarar en esa propuesta: el autogobierno y el horizontalismo, presupuestos necesarios de la verdadera independencia judicial.

Parafraseo a Castelli en su análisis de la actual situación del Poder Judicial italiano, para coincidir en que la responsabilidad es de cada uno de los magistrados. Sería equivocado entender que el autogobierno se identifica solo y principalmente con el Consejo de la Magistratura. El autogobierno se encuentra relacionado con todos los niveles a partir de la conciencia del magistrado en singular, de que no está aislado, sino que forma parte de una actividad y de un servicio del cual cada uno es parte dirigente y por lo tanto no puede ni debe eludir el compromiso ni la militancia. [5]

Notas:

[1] Instituto del Banco Mundial, grupo del Sector público, Región de América Latina y el Caribe. Vice-presidencia Legal del Banco Mundial. Socios Colaboradores: Consejo del Poder Judi-

cial de España, Secretaría Permanente de Cumbres y Encuentros Iberoamericanos de Presidentes de Cortes Supremas y Consejo de la Judicatura. Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Auspiciado con Fondos del: Gobierno de España. Ministerio de Economía, con apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Agencia Española de Cooperación Internacional. Reforma Judicial en América Latina y el Caribe. Mejorando la Gobernabilidad a través del Sector Justicia. Programa de Capacitación a Distancia.

La reforma de los sistemas de justicia en América Latina ha sido un objetivo primordial en los procesos de reforma del Estado desde los inicios de la recuperación democrática en la región. De hecho, la discusión sobre los avances en gobernabilidad se ha centrado en cómo consolidar un sistema político y una sociedad civil pacífica alrededor de Estados que han demostrado ser vulnerables y débiles a la hora de garantizar los derechos, proteger a las personas y promover su desarrollo. De igual manera, la discusión sobre gobernabilidad en la región gira en torno a los principales desafíos políticos, la provisión de servicios públicos de calidad para los pobres y la reducción de la corrupción. Aspectos todos donde el sistema judicial juega un papel fundamental como visor del bien común y garante del cumplimiento y derechos de los ciudadanos.

Para dar una solución que consolide el orden democrático, mejore los niveles de gobernabilidad y promueva mayores y mejores niveles de desarrollo, el buen funcionamiento de los sistemas de justicia es crucial. La creación de una judicatura efectiva es un proceso y uno de los objetivos perseguidos al iniciarse, hace ya más de veinte años en algunos países de América Latina, los procesos de reformas y modernización judiciales.

Este programa se basa en los resultados y lecciones aprendidas del primer curso Regional sobre Reforma legal y Judicial y Control de la Corrupción en América Latina y el Caribe, realizado en el 2002, así como también se han realizado variantes para otras regiones del mundo: Reforma Judicial para el Mejoramiento de la Gobernabilidad en África en 2003 y Reforma Judicial: Mejorando la Rendición de Cuentas en Asia en 2001. Igualmente, se fundamenta en los resultados de estudios empíricos, grupos focales y cuestionario con experto para la identificación de temas y módulos.

El presente curso se configura como una actividad no cerrada en sí misma, sino abierta a otros foros de reflexión que sobre la misma materia se están desarrollando de modo paralelo. En este sentido, resulta de especial importancia los trabajos que sobre el tema "Lucha contra la Corrupción y espacios de impunidad" se están desarrollando en el seno de la VIII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia y del IV Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura (www.iberius.org). Algunas de las preguntas que se plantean, e intentarán responderse, durante el desarrollo de este programa, son: ¿Cuál ha sido el verdadero impacto de las reformas judiciales? ¿Es suficiente un poder judicial moderno y ágil para combatir la corrupción y mejorar la Gobernabilidad? ¿Cuáles son los giros que hay que dar en las políticas públicas judiciales para maximizar las condiciones para el éxito? ¿Cuáles son los verdaderos determinantes de la independencia judicial y la rendición de cuentas? ¿Ha resultado, la reforma procesal penal en un mayor respeto por los derechos humanos? ¿Qué podemos aprender y cuál puede ser su aplicabilidad para los sistemas civiles? ¿Qué tipos de profesionalización de la carrera judicial pueden prevenir la captura judicial por las élites de poder? ¿Cómo promover un acceso a la justicia más equitativo y efectivo? ¿Cómo se puede mejorar el control de corrupción dentro y fuera

del sistema judicial?

[2] “Reconstrucción institucional de la Justicia” Estudio Preliminar a la presentación del libro de Carlos Guarnieri “Cómo funciona la máquina judicial? El modelo italiano” (Edición Hammurabi 2003). Dice Eugenio Raúl Zaffaroni “las carreras de derecho omiten un capítulo muy importante en la formación del abogado: la discusión política del Poder judicial, su estructura, su perfil, su ingeniería institucional. No en vano el tema se ha silenciado durante muchas décadas como si la estructura del Poder Judicial fuese tan natural como la de una flor. Es claro que nadie se pregunta si es mejor que el corazón se encuentre hacia la izquierda o si no sería preferible ubicarlo hacia la derecha. Con el Poder Judicial se ha procedido de la misma manera: se lo ha naturalizado, y toda naturalización es un encubrimiento legitimante de una estructura cuya discusión se omite.

[3] Carlos Guarnieri ve este desplazamiento como “una expansión del poder de la magistratura: un fenómeno a menudo definido como la judicialización de la política. El radio de acción del juez -y de la magistratura en general-, se ha expandido decididamente, tocando con nueva y mayor mordacidad los nuevos sectores, a menudo con perjuicio de otras instituciones como el Parlamento, el Gobierno o la misma administración pública. Obra citada en la nota anterior.

[4] En las magistraturas democráticas de derecho, además del aseguramiento del nivel mínimo técnico jurídico mediante garantía fuerte (concurso público de antecedente y oposición), se satisface mucho más ampliamente la independencia interna y externa de los jueces mediante la transferencia del gobierno del Poder Judicial a un órgano diferente del Ejecutivo y del Supremo Judicial, integrado en forma equilibrada por una mayoría de jueces que representen a todos sus colegas y una minoría de juristas independientes designados por la representación popular. Se trata de un modelo que quiebra la jerarquización militarizada de la magistratura de modelo bonapartista, la horizontaliza, fortalece la independencia interna, refuerza la independencia externa, evitando la elitización del Poder Judicial, y admitiendo la intervención de la representación popular. Cuaderno No. 4 de Fundejus, página 5 y siguientes, comentario de Rafael Bielsa.

[5] 01-10-2004 L'autogoverno: una crisi da superare: del segretario nazionale Claudio Castelli L'autogoverno della magistratura italiana è in crisi. Lo è nella capacità operativa del CSM e dei Consigli Giudiziari. Lo è nei rapporti tra amministrazione ed amministrati, lo è nella concreta gestione degli uffici, lo è nella limitata partecipazione dei magistrati che solo raramente si fanno carico dei problemi dell'ufficio. Continuare ad ignorare il problema, nel timore di pericoli ben più gravi dati dalla controriforma dell'ordinamento giudiziario, e lasciando che serpeggi tra i magistrati e fuori una forte sfiducia per un'istituzione che dovremmo sentire come nostra, è sbagliato e perdente. La realtà è che già oggi i messaggi culturali contenuti nella controriforma dell'ordinamento, della gerarchizzazione, all'arrivismo, alla creazione di carriere parallele, stanno provocando poderosi danni. Il sistema dell'autogoverno non è di altri, ma è frutto e patrimonio di tutti i magistrati ed è presupposto indispensabile per la difesa della nostra indipendenza e della stessa qualità del nostro lavoro. Ebbene questo sistema è in pericolo con un rischio di implosione non meno grave degli attacchi esterni. Un allarme va lanciato e va sollecitata l'attenzione e la riflessione di tutti prima che sia troppo tardi.

Sesión de Preguntas y Respuestas a los Dres. Nieto y Sansó.

Vamos a abrir esta sesión de preguntas y respuestas. En el segundo bloque de la tarde tendremos la gestión y funcionamiento del Poder Judicial, iniciando puntualísimamente a las dos de la tarde, con el doctor César Pina Toribio, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, con el tema: Sistema de Justicia. Desafíos y retos del Poder Ejecutivo; y el licenciado Luis Henry Molina, Director Ejecutivo de la Escuela Nacional de la Judicatura, con la ponencia Formación y capacitación como instrumentos para la institucionalización del Poder Judicial.

También en esa parte de este evento habrá una sesión de preguntas y respuestas en toda la tarde

Vamos a iniciar con un bloque de preguntas. Para que los magistrados después puedan contestar en la forma más conveniente.

Al Dr. Nieto. ¿No existe en España un mecanismo legal que permita rechazar la recusación de los jueces, para de esta manera facilitar la justicia pronta y oportuna en todos los casos?

A Sansó. ¿Asociaciones de Jueces? ¿Por qué cree usted que los presidentes de las Cortes no las aceptarían? ¿Dígame por favor solo dos razones que avalen su afirmación?

Si en el ejercicio de sus funciones un juez debe tomar una decisión en la que la justicia y el derecho tienen caminos opuestos, ¿cuál de los caminos debería escoger para comprometerse?

Sansó: ¿cómo ha influido la formación de la asociación de magistrados en el fortalecimiento del Poder Judicial como vigilante en la aplicación de las leyes concebidas para estos fines?

¿Qué puede hacer el Estado español para desvincular la política del Poder Judicial?

Sansó: ¿Cuál es el papel del sindicato del Ministerio Público en la Asociación de jueces, que Usted mencionó?

Nieto. Qué se necesita de la voluntad y de la concientización de los jueces para lograr la independencia de los tribunales de justicia. Pero pregunto con relación a los políticos, ¿qué se necesita para lograr una concientización total en

cuanto a ambos poderes, dada su importancia?

Sansó, ¿De qué manera podría verse afectada la libertad de expresión de las asociaciones de jueces en el sentido de que puedan existir ciertas opiniones en el sentido de que puedan afectar la imparcialidad de un proceso o que son incompatibles con la misma esencia de la función jurisdiccional?

Dr. Nieto. ¿Ha sentido rechazo oficial por sus denuncias?

¿Considera Ud. que hay espacio en la República Dominicana para asociacionismo de jueces, a pesar de los resabios autoritarios que subsisten en este país?

Dr. Nieto. ¿A que penas han sido condenados esos dos jueces que usted mencionó? ¿A penas disciplinarias o a penas privativas de libertad?

Dr. Nieto. ¿Qué le parece el show presentado por el Presidente Chávez frente al rey de España?

Dr. Sansó. ¿Está satisfecho con los avances de la reforma judicial en la Argentina? ¿Falta mucho por lograr para alcanzar la plena independencia de ese poder en su país?

Dr. Nieto. ¿Cuál es el criterio que Ud., sugiere para que el nivel real se acerque más al nivel normativo?

Dr. Nieto. ¿Según su sapiencia y experiencia los países que caen solo en retórica y no en realidades palpables en materia de justicia tienen esperanzas firmes de consolidar la democracia en el gobierno judicial?, por un lado. Por el otro, Existe una premisa universal que reza que el poder corrompe hasta el más sensato de los hombres. ¿Considera usted que realmente se puede llegar a contar con una justicia transparente e incorruptible?

Gracias a los participantes que nos han hecho llegar sus preguntas e inquietudes para estos dos magistrados.

Puede empezar cualquiera de los dos.

Respuestas del Dr. Nieto

Supongo que por razones de edad empiece yo y que por razones de tiempo responda sumariamente, de forma que pueda contestar todas las preguntas de todas las personas, sin perjuicio de que posteriormente, si no se sienten satisfechos con mi respuestas, puedan hacer una nueva preguntas.

Me preguntan. ¿No existe en España un mecanismo legal que permita rechazar la recusación de los jueces, para de esta manera facilitar la justicia pronta

y oportuna en todos los casos?

Claro que la hay. Es decir, presentada la recusación, el propio tribunal margina como es lógico al juez recusado y resuelve de plano o puede resolver después de la sumaria sobre la recusación.

El problema que yo señalé antes en mi exposición es que en el Tribunal Constitucional, al haber recusado a tantos magistrados, ya no puede el propio magistrado resolver la recusación,. Ya que salen de la sala los magistrados recusados y los que se quedan no tienen quórum suficiente. Esto no tiene una solución legal, porque es una suposición tan aberrante que ni al legislador más perspicaz y perverso se le había ocurrido en la cabeza que podrían suceder las cosas que ahora están ocurriendo en España.

Por eso decía que la solución que sugiere el presidente en funciones debe ser no-legal.

Una segunda pregunta plantea. ¿Qué se necesita de la voluntad y de la concientización de los jueces para lograr la independencia de los tribunales de justicia?

Esto es una decisión rigurosamente personal del juez, porque la percepción de la justicia es una percepción rigurosamente subjetiva. Cada individuo percibe la justicia de una manera diferente. No hay justicia o injusticia.

Pero con la misma autoridad o más el juez dice, que con todos los respetos para el legislador, yo hago mi Justicia y tire usted por donde quiera. Aquí sugieren que se pongan ejemplos, [se pueden poner] ¿qué puede hacer el Estado español para desvincular la política del Poder Judicial? Como poder hacer todo, como querer hacer nada, porque el Estado español no es tonto como para quitarse el arma tremenda que tiene de tener sujeta a la Justicia ¿Qué puede hacer el criminal para evitar que los criminales manejen pistolas para asaltar a la gente? Pues dejar la pistola, pero los criminales, si de veras los son, no son tantos, repito, como para hacerlo.

Alejandro Nieto. Pregunto ¿qué hacer para lograr una concienciación total en ambos Poderes? Pues rezar mucho a la Virgen de Lourdes.

¿Ha sentido rechazo oficial por sus denuncias? Pues naturalmente, entre otras. Bueno con mi carrera no se han podido meter porque no tengo carreras y con mi edad menos. Pero me han quitado casi todos los micrófonos públicos que maneja el Poder Público.

Aquí en la República Dominicana no me han quitado todavía los micrófonos públicos, pero me dicen le quedan cinco minutos. Pero esto seguro que no es un rechazo, sino que esto es un recordatorio, no digo cariñoso, terminante de

Cortesía que todos tenemos que someternos al reloj.

¿A qué pena han sido sometidos esos dos jueces España, a disciplinarias o penales? No han sido dos sino tres [es lo de menos] Han sido condenados criminalmente en unos casos...Pero no a prisión. Este ha sido a condenado a prisión por un delito de prevaricación y cohecho y los demás han sido condenados con el truncamiento de su carrera profesional, es decir han sido expulsado de la carrera judicial. Por tanto sólo, como digo, uno ha sido enviado a la cárcel.

Por cierto un miembro del Consejo General del Poder Judicial cometió un delito que no tiene perdón: prevaricar y coaccionar a una persona políticamente demasiado importante y con ello quedó truncada su larga cadena de prevaricación y cohecho, porque hay que tener mucho cuidado con quién se prevarica y con quién se cohecha.

Según su sapiencia [que no es] y experiencia [que si existe] ¿los países que cuentan con retórica y no con realidades palpables en la materia de Justicia tienen esperanza firme de consolidar la democracia del gobierno judicial?

A mi juicio ninguna esperanza, salvo la intervención divina.

Última pregunta. ¿Cree usted que legalmente se puede llegar a contar con una Justicia transparente e incorruptible?

En lo que me van conociendo se imaginarán que voy a decir que no, no creo en ello. Pero también es verdad que existen casos en países y en tribunales en los que se ha logrado aplicar una Justicia transparente e incorruptible. Y puede que en la misma manera en que ya sucede en algunos supuestos raros, suceda en otros y se generalice. Puede que sea muchas esperanzas, siendo realistas, creo que no debemos tener.

Respuestas del Dr. Sansó

Ahora pasamos el micrófono al Doctor Jerónimo Sansó.

Por suerte le hicieron más cantidad de preguntas, lo cual puede ser aliviador para el resto. Y acá hay dos preguntas que pueden ir en una que sería. ¿Por qué cree usted que los presidentes de las Supremas Cortes de Justicia no las aceptarían a las asociaciones de Jueces? dígame sólo dos razones por favor.

Me da la impresión de que ninguna Corte, ni siquiera aquella que se limite a un aspecto meramente tecnócrata del asunto puede exhibir ninguna razón fundada el asociacionismo como Derecho Constitucional creo que está en todas las Constituciones. No podrían oponerse a una asociación de Jueces que decidan hacerlos porque son entusiastas del Golf o porque le gusta la música del balleanato, es decir nos asociamos porque somos cultores de tal tipo de danza, no habría manera de objetarlo. Menos todavía que dijera que entre sus objetivos

está mejorar o potenciar el sistema democrático dentro del Sistema de Justicia u obtener resultados en materia de eficiencia, de aplicación de las leyes o de estructura judicial. No me parece que fuera un rasgo de inteligencia de ningún miembro de la Corte, ni de ninguna Corte oponerse y en cuanto pudiera tener concernible al poder mismo tampoco, porque lo que tienen en general en Latinoamérica donde no hay Tribunal Constitucional, la Corte tiene un arma poderosísima que no emplea más que a conveniencia que es declarar inconstitucional las leyes. ¡Vaya arma terrible que tienen! ¿Para qué detenerse para ver si la asociación de Juan, Pedro y González, que son tres jueces que quieren armar un ente de lo que sea les importa o les afecta?

Por eso, la otra pregunta que viene dice ¿hay espacio para que los jueces a pesar de los resabios autoritarios que subsisten aquí?

Yo no conozco la política local y no sería honesto que me pusiera hablar si hay resabios o no hay resabios. El que hizo la pregunta seguramente tendrá más fundamento que yo para contestar.

Después dice, ¿de qué manera podría verse limitada la libertad de expresión de las asociaciones de jueces en el sentido de que puedan existir ciertas opiniones de que haya indicios de que se afecta la imparcialidad de un proceso o que son incompatibles con la misma esencia de la función jurisdiccional?

Es imposible confundirse. En la función jurisdiccional, lo acaba de decir el Doctor Nieto, el juez es soberano puede elegir equivocarse eligiendo un concepto de Justicia. Ahora incluso tiene el respaldo del Constitucionalismo Internacional, que son los convenios que dan marco a un Derecho de un nivel casi, o generalmente, consagrado en las mismas constituciones como equivalente a la constitución o superior a ella misma.

Por ello, ¿qué pronunciamiento podría tener una asociación que es comprometida jurisdiccionalmente? Podría decir que como asociaciones estamos en contra de la aplicación de la pena de muerte ¿y esto en qué influiría? Que si la hubiera el juez que es de esa asociación se vería en complicaciones. Bueno, pero dejaría a salvo su opinión.

Y esta otra pregunta es simpática. ¿Cómo ha influido la asociación de magistrados en la consolidación del Poder Judicial, como vigilante de la aplicación de las leyes concebida para estos fines?

Si yo tuviera que hablar de mi país, la Asociación General de Magistrados a la que yo pertenezco, no en la otra en que soy presidente, ha consentido y cohabitado con todos los regímenes totalitarios. Ha tenido influencia más bien en los nombramientos de jueces que siempre los que como los tribunales superiores integran la cúpula, o sea la comisión directiva. Pero influencia en las leyes nunca han tenido. No crean que es una arrogancia, pero la asociación a la que pertenezco

co, justamente por haber abierto tantos debates sobre temas como el que ustedes están tratando ahora, se está haciendo cargo y sale a dar declaraciones cuando hay leyes que pueden menoscabar los derechos y al sistema de justicia, como por ejemplo la ley que yo mencionaba al principio sobre la privacidad y el control del juez de su patrimonio o cosas por el estilo.

Y esta pregunta sobre el papel del sindicato del Ministerio Público y la asociación de jueces, puede llamar a confusión. Se llaman sindicato por la influencia portuguesa, ya que para ellos el vocablo sindicato no lo es en el sentido propio del sindicalismo. Quiere decir más bien entidad o asociación. El nombre es irrelevante. Funciona como una asociación cualquiera y talvez tiene una pequeña diferencia, o grande, en cuanto a la directiva porque la hace parecer a los sindicatos. Nosotros seguimos con esa inspiración un poco jerarquizante o aristocratizante, es nombrar presidente, presidente primero vicepresidente y todas esas cosas, mientras que ellos hablan de secretariado, secretariado general, secretario generales, secretario de esto y secretario de lo otro. Pero es el único parecido que tiene los sindicatos.

Aquí hay una letra complicada que dice que si están satisfechos con los avances del Poder Judicial en Argentina ¿falta mucho por lograr?

Sí, falta mucho por lograr, por supuesto. Pero ha avanzado bastante. Por lo menos la Constitución, el constituyente hizo algo que podría decirse en comparación incluso con el Consejo General de Italia o de España que no tiene la gestión económica o material del presupuesto. El Consejo Magistratura Argentina según la constitución forma y ejecuta el presupuesto. O sea, no depende de ninguna autoridad y el Ministerio de Justicia en la Argentina se ha venido a transformar en un título casi como si dijéramos marques o barón de algo, pero casi sin función.

Segundo Bloque

Gestión y Funcionamiento del Poder Judicial

Primera Exposición:

El Sistema de Justicia: Desafíos y Retos desde el Poder Ejecutivo, A cargo del Dr. César Pina Toribio [1]

Quiero expresar a FINJUS mi agradecimiento por esta invitación, que me da la oportunidad de compartir con grandes amigos y colegas.

Como todos sabemos la reforma del sistema de justicia fue el resultado de un largo proceso de toma de conciencia sobre las deficiencias de este importante servicio en la historia moderna. La justicia padecía graves problemas; era como una enfermedad social que alarmaba a la República Dominicana. Y he dicho que es a partir del año de 1994 cuando a consecuencia de una crisis política de ese sistema democrático endeble, que habíamos retomado a partir del año 1978 generó entonces en la incorporación de la reforma judicial en la gran agenda pública, como resultado de propuesta de los partidos políticos que protagonizaban aquella crisis de 1994.

De conformidad con esto recordarán y recordaremos todos, la solución o la construcción de la salida de aquella crisis política, se decidió incorporar entre los acuerdos que se tomaron entonces, algunos atinentes al Poder Judicial que son entonces los primeros pasos reales para comenzar a caminar el tema de las reforma judicial.

Esos elementos fueron, como recordamos, sacar de la atribución del Senado de la República el monopolio en la designación de los miembros del Poder Judicial y colocar, así, esa designación en manos de la Suprema Corte de Justicia. También la creación de un órgano para la designación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, que supusiera en los términos que se estimaron entonces posible una reducción o algún tipo de reducción del dominio de un partido político determinado la designación de esos miembros del Poder Judicial.

La necesidad de estructurar la educación y formación de los miembros del Poder Judicial con un instrumento específico con unas particularidades que debían apuntar a consolidar la noción de independencia y consolidar la noción de eficiencia de ese Poder del Estado.

Y también se incluyó la posibilidad entonces de una verdadera Justicia constitucional que permitiera al ciudadano perjudicado por una norma cualquiera o una actuación cualquiera que lesionara derechos individuales, procurar la tutela correspondiente de manera directa, en este caso por parte de la Suprema Corte de Justicia.

Y repito: El reclamo no salió del área judicial. Este reclamo tampoco salió de jueces, ni del Ministerio Público, que para entonces no se tenía tan clara esa distinción entre el rol de uno y del otro, quizás un poco como consecuencia de que en esas prácticas políticas obedecían siempre al mismo origen en su designación aunque no fueran iguales los mecanismos.

Esa reforma del año 1994 fue sólo letra en la constitución hasta el año 1996. En ese interregno de dos años hubo entonces desde el Poder establecido una resistencia a adelantar la ejecución real de esas directrices constitucionales y todos recordamos que no fue posible en ese entonces, por revanchas meramente politiqueras, la integración de ese Consejo Nacional de la Magistratura.

A partir del año 1996 se produce entonces lo que podríamos llamar la vigencia real de este proceso de reforma.

Iniciar a andar los pasos necesarios para ir construyendo este proceso y llevarlo a un cierto nivel de consolidación, cuando se logró por fin integrar al Consejo Magistratura y en ausencia de unas normas claras, en ausencia de una reglamentación digamos más detallada, se pudo que ese Consejo Nacional Magistratura recién integrado pudiera hacer la selección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Y obviamente, siempre dentro de lo posible, pero tengo la impresión que diez años no me han hecho variar, de que se hizo mucho más de lo que inicialmente se pensaba que pudiera hacerse.

Y la selección de esta nueva Suprema Corte de Justicia, permitió que se desplazara lo judicial desde el ámbito que fue estrictamente político en el año 1994, al ámbito del Poder Ejecutivo que fue desde los primeros tiempos desde 1996 al 1997 que se producen la elección de miembros de la Suprema Corte de Justicia, como consecuencia de que quien estaba liderando ese proceso de reforma judicial lo era el Poder Ejecutivo, se desplaza a los jueces de la Suprema Corte de Justicia, comprometidos con adelantar ese proceso de reforma judicial.

Y eso hace referencia entonces al hecho de aceptar que una administración de gobierno asumía el tema de una reforma judicial como un elemento integrador de un elemento más amplio que era la Reforma y modernización del Estado, pero que se planteaba a las autoridades del Poder Ejecutivo de entonces la política judicial, como una política de Estado.

Es algo que Rafael Blanco, un experto chileno que hemos tenido mucho entre nosotros acá y con una gran vocación y experiencia en este tema de la reforma, a pesar de su juventud, explica sobre la necesidad de un soporte fundamental de esta gran empresa de la reforma a la Justicia, que es el soporte político.

El soporte político, decía él, entendiendo por tal, la capacidad de liderar el proceso, de conducir a discusión en el mundo prelegislativo y legislativo, de gestar y sostener la sociedad en el mundo público y la sociedad civil, de lograr

instalar y mantener la preocupación por el tema en la agenda política y la agenda financiera. Eso se cumplió a cargo del Poder Ejecutivo, repito, en ese primer año que va de agosto de 1996 a agosto de 1997, donde termina siendo escogida la Suprema Corte de Justicia.

Y justamente esa intervención inicial del Poder Ejecutivo asumiendo un proceso que ordinariamente, o que visto de manera digamos simple, debió corresponderle al mundo generó un instrumento que desde entonces hasta acá ha venido proveyendo aportes muy importantes a la reforma judicial y que explican entonces para mí cómo se conduce una agenda judicial y cómo se enfrenta desde el Poder Ejecutivo unos retos y desafíos que necesariamente tienen que corresponderle a ese Poder Ejecutivo. Porque dicho Poder en el diseño constitucional nuestro, en el diseño entre los juegos entre los poderes públicos viene a armonizar de alguna manera y articular esos procesos de reforma.

No sólo por asumirlos en forma primaria, como una política pública a ser realizada, sino por asumir entonces la voluntad de contribuir en las medidas de sus posibilidades en el alcance de sus recursos de orden legal o recursos de orden material al desarrollo de ese proceso de reforma.

Me estoy refiriendo al proceso de formación del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, que se dio como una de las primeras manifestaciones de desarrollo de esta política judicial como política de Estado justamente a propósito de ir creando ese momento prelegislativo, ese apoderamiento de la sociedad de la necesidad de reforma a que hace referencia la cita que he hecho de Rafael Blanco.

Y en esa primera etapa del proceso a cargo del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, acompañó en alguna medida al trabajo que en su rol de Presidente de la Comisión del Consejo Nacional de la Magistratura realizara el Presidente de la República, pero fue creando un foro en la sociedad Dominicana, donde estos temas pudieran ser objeto de discusión, de una discusión abierta, de una discusión participativa y de una discusión enriquecida por la experiencia que tenían países más o menos con la configuración social, económica y política nuestra y que habían podido alcanzar con anterioridad a nuestra experiencia y por qué no también con el concurso de países más alejados que nosotros en cuanto a su realidad sociopolítica, pero igualmente vinculados en unos casos por razones de tipos histórico como el caso de Francia y en otros porque también se habían logrado experiencias importantes que debían ser objeto del conocimiento de quienes iban a estar participando en la fragua de nuevo Poder Judicial, como son Italia y España.

Sirvió también este espacio para quienes iban a ir trabajando en la formulación de las nuevas propuestas legislativas sobre las cuales debía descansar entonces, ya en el plano normativo este proceso de reforma: la reforma de la le-

gislación sustantiva del país por la vía de una propuesta del Código Penal, Código de Comercio, de Código Civil y de Código de Procedimiento Penal y de Código de Procedimiento Civil.

Todo eso se cumplió con el apoyo del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia y lamentablemente sólo uno de esos llegó a culminar en la fase legislativa y llegó a cumplirse ya en la entrada en vigencia en la realidad institucional, es el caso del Código de Procedimiento Penal, que si bien se inicia adoptando un texto en el año 2002, que no era exactamente el que había sido propuesto del resultado de este trabajo de las comisiones que organizó Comisionado de Apoyo y Reforma a la Justicia, por lo menos sí reprodujo el modelo de Reforma Procesal Penal.

Ese proceso de Reforma Procesal Penal ha venido también siendo apoyado y conducido con el concurso de todos los actores del proceso penal esta vez, pero con una especie de rectoría desde el Poder Ejecutivo, a cargo de una comisión que se creó y que luego la ley de implementación del Código de Procedimiento Penal asumió, que estuvo en un momento presidida por la entonces Vicepresidenta de la República y que luego estuvo y está presidida por un representante Poder Ejecutivo asignado a tal efecto.

Ese proceso de Reforma Procesal Penal implicó también para el Poder Ejecutivo la puesta en vigencia del Estatuto del Ministerio Público, que también se había planteado en términos formales como parte de esa experiencia del Comisionado de Apoyo y Reforma a la Justicia y que pudo entrar en vigencia real en el año 2004, para lo cual la nueva administración de gobierno se vio en la obligación de tomar providencia de carácter reglamentario y administrativo para que pudiera entonces concretarse, que en punto de vista de la ley se veía en el caso del Ministerio Público.

Y toda la experiencia desde el año 2004 hasta la fecha, ha sido de lograr que el Ministerio Público, que llegaba tardíamente a este movimiento de Reforma, pudiera alcanzar los pasos que ya venía dando sí con una verdadera y muy inteligente y calificada actuación el Poder Judicial básicamente con lo que tenía que ver con su Escuela Nacional de la Magistratura.

Como reto, como desafío está para el Poder Ejecutivo la consolidación de ese proceso de reforma. Acompañando lo que tiene que ver con completar la reforma legislativa y de hecho fue una actuación de Poder Ejecutivo la que puso en el tapete de la opinión pública y que concitó el concurso de mucha gente a la discusión pública del proyecto de Código de Penal y quedan entonces otros textos.

En la nueva etapa se incorporan otras iniciativas como la Código de Familia, la Ley de Sociedades Comerciales, lo relativo a la Justicia y los procedimientos administrativos y también una iniciativa en el orden de la reforma constitucional, que como un perfil general que es posible dar de la misma, redimensiona

los poderes, democratiza los mismo por la vía de su ampliación y democratiza la sociedad por la vía de la generalización de los Derechos Fundamentales y sus Garantías, se plantea en términos constitucionales la necesidad y unas líneas sobre el gobierno judicial, la constitucionalización de ese Estatuto del Ministerio Público y, como sabemos entonces, ese rol de impulsar la reforma constitucional estuvo inicialmente a cargo del Poder Ejecutivo y pienso que su destino próximo también estará vinculado al interés del Poder Ejecutivo de impulsar este proceso de reforma.

Para no abusar con el tiempo que se me concedió quiero entonces hacer una síntesis en la que pudiera recoger lo que me parecen que son las ideas sustanciales a tener en cuenta para entender cuál es el rol que tiene jugar en este proceso el Poder Judicial.

Primero entender, como ya he dicho, el proceso de reforma judicial dentro del proceso de reforma del Estado, como al proceso de democratización del mismo debe seguirle un proceso de reforma que lo haga más eficiente, más participativo, equitativo y solidario y que el rol del Poder Judicial a estos fines es un rol de alta importancia.

En segundo lugar, el proceso de reforma judicial debe asumirse como una política de Estado, ya que no es una responsabilidad exclusiva del Poder Judicial y por ello implica obligaciones. Eso que en el título de esta ponencia se ha llamado “Retos y Desafíos a cargo de los Poderes Públicos y a cargo de la sociedad misma”. Por ende, el Poder Ejecutivo como propulsor de la reforma del Estado y judicial, debe ser el articulador de las políticas públicas y el líder del proceso en lo que tiene que ver con el concepto más amplio de reforma del Estado. Y habría un concepto digno de ser estudiado, aunque quizás sea necesario para eso que fuera el tema exclusivo de una ponencia aparte, lo que tiene ver y cómo juega en esto el concepto de seguridad jurídica y la responsabilidad y la participación en todo esto de los Poderes Públicos.

Finalmente, rescatar como he pretendido hacerlo con mis explicaciones la experiencia de una instancia que apoye y motive inicialmente la apertura del proceso de reforma y que a sus líderes naturales los apoye en la formación y consolidación de la misma, como es el caso del Comisionado de Apoyo y Reforma a la Justicia, rescatarlo como una experiencia democrática, válida para sociedades como la nuestra hacia el futuro.

Muchas gracias.

Notas:

[1] Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo. Doctor en Derecho egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Abogado Bufete Pina Acevedo.

Profesor en el área de las ciencias penales de las universidades: Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y Universidad Iberoamericana (UNIBE, en la que actualmente es Profesor Titular de Derecho Procesal Penal). Docente del Programa de Capacitación de Aspirantes a Defensores Públicos de la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ).

Fue Director del Departamento de Derecho de la UASD (1983-1986). Es autor del libro “Temas Notariales” y de múltiples ensayos y artículos de interés jurídico. Ha sido consultor para diversos organismos nacionales e internacionales (ILANUD, UNICEF y otros). La Comisión de Asuntos Americanos de la Unión Internacional del Notariado Latino le concedió en 1996 el Botón José De Negri, que se otorga a notarios distinguidos en el área académica.

Fue Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo (1996-1999), Procurador General de la República (1999-2000) y estuvo encargado interinamente del Comisionado del Poder Ejecutivo para la Reforma y Modernización de la Justicia.

Segunda Exposición:

La Formación y Capacitación como Instrumentos de la Institucionalización del Poder Judicial,

Por el Lic. Luis Henry Molina [1]

Muy buenas Tardes.

Agradezco a la Fundación Institucionalidad y Justicia, en los nombres de Luis Quezada y María Dolores Díaz, el permitirnos estar aquí en la tarde y agradezco enormemente que sea a esta hora de la tarde, así la siesta permita que no escuche lo que digamos y sea más interesante este proceso.

Quiero agradecer la feliz coincidencia de compartir por primera vez en mi vida, y no es por la posición que ocupa aunque es una posición importante, pero por el afecto que le tengo a mi profesor César Pina Toribio, por primera comparto un panel y a mi eso me llena de mucho orgullo y eso lo pongo en mi currículum además.

En segundo lugar, yo quiero contextualizar desde donde yo hablo, porque no creo que sea prudente que ustedes confíen en mí, no es sano que ustedes confíen en mí, porque mi discurso es totalmente intencional.

Y es intencional porque no soy abogado en ejercicio, no soy juez, sino que soy un político que trabaja políticas públicas, aunque a muchas gentes no les gusta que un director de escuela sea político, pero yo soy político y dirijo una Escuela Judicial y lo hago desde esa perspectiva, desde una perspectiva política. Hago políticas públicas, lo que no soy es militante de un partido político todavía. Y en esa tesitura estoy. Soy consciente del compromiso que tengo que de dirigir un ente, que para mí hace políticas públicas y por ende yo soy político.

En segundo lugar como director de la Escuela. Un director de Escuela que ha tenido ese empleo desde hace diez años, que espero que no sea un año repetido diez veces, sino que cada año sea una experiencia nueva, una experiencia que de alguna manera me permita tener errores, tener fracasos, equivocaciones y que a eso hoy en día le llamamos una experiencia, exactamente.

Y en tercer lugar estoy hablando desde el marco como secretario general de la Red Iberoamericana de Escuelas Judicial, en mi segundo período, ya tuve un período de 6 años y ahora tengo un segundo período de cuatro años, y esto lo hablo desde el punto de vista comparativo: he tenido la gran oportunidad de conocer todas las escuelas de la judiciales iberoamericanas y de conocer todos los presidentes de Supremas Corte de Justicia y todos los presidentes de consejos directivos de escuela y conocer todos los directores de escuelas judiciales y

cada una de las escuelas de Iberoamérica, con lo cual tengo la oportunidad de poder comparar y de poder tener una visión en esa tesitura de una manera muy distinta.

Además como secretario general de la Red Iberoamericana de Escuelas Judicial he tenido la oportunidad de trabajar en la creación de la Red Mexicana de Escuelas Judiciales y ahora a comenzar a trabajar con la Red Argentina de Escuelas Judiciales. Con lo cual también me da una oportunidad de poder comparar y evitar repetir estos errores de estos diez años en las siguientes escuelas judiciales.

Establecido el contexto de lo que hablo y de donde hablo y establecido el concepto de mi perfil y para que no confíen en mí he hecho esto:

En primer lugar quiero resaltar para ustedes cuatro ideas muy básicas:

La primera de ellas es un Poder Judicial en el marco de un Estado Constitucional de Derecho tiene una fuerte influencia ideológica que emana de la Constitución de la República. Y ese Poder Judicial que requiere operar en una democracia, ha sido necesario que establezca un conjunto de principios de sobre los cuales se sustenta. Básicamente, el principio de independencia, el principio de imparcialidad y básicamente lo que se trata, lo que se le pide a un Poder Judicial es que administre Justicia.

En definitiva, a los ciudadanos lo único que les interesa de un Poder Judicial es que pueda dictar una sentencia que ni siquiera soluciona el conflicto. Una sentencia que da paso a una solución coyuntural de un problema.

Y en esa tesitura, los Poderes Judiciales, influenciados por el marco si se quiere de la Europa Continental, han creado centros de capacitación, que en el mejor de los casos dependen del interior del Poder Judicial y en otros casos no dependen del Poder Judicial, sino que dependen de los ministerios de Justicia, en algunos países, o dependen en otros casos de Consejo de la Judicatura.

Si son Consejos de la Judicatura de orientación europea tiene un matiz y si son Consejo de la Judicatura de América Latina tienen otro matiz, porque generalmente los Consejos de la Judicatura en América Latina tienen una fuerte influencia del Poder Ejecutivo y una menor influencia del Poder Judicial.

Pero el modo en que se adoptó en República Dominicana es que este centro de capacitación dependa del Poder Judicial. Pero este centro de capacitación cumpliría una función aislada, si no tuviese enmarcado en todo un sistema de carrera judicial, es decir un sistema de carrera judicial que norma lo que es el ingreso, que norma lo que es la evaluación, que norma lo que es la promoción, que norma lo que es el sistema disciplinario y que norma lo que es la carrera judicial. Y esto obedece a un modelo constitucional, si se quiere de alguna manera

esto tiene una intencionalidad política de tener un cuerpo de magistrados y magistradas que sean profesionales. No quiere un cuerpo de matiz político como sucede en Estados Unidos, que son por elección, sino que quiere un cuerpo que obedezca a una carrera profesional de especialización y de esa manera crea un centro de capacitación para crear intencionalmente a esos jueces y a esas magistradas, a esos defensores públicos que obedecen, si se quiere, a esa intencionalidad ideológica que marca la Constitución y la Ley.

Por lo cual, paso a mi segundo punto, no es ingenua la capacitación. La capacitación pretende que se formen a hombres y mujeres en el oficio de administrar Justicia. No se pretende que se le forme enciclopédicamente en el conocimiento, esa es la labor propia de las universidades, las maestrías y los doctorados. Lo que se pretende es que se le capacite en un oficio, en este caso de los jueces para poder realizar una labor de administrar Justicia, como el caso de los defensores, que nos toca a nosotros, es una labor de litigación.

Entonces, es totalmente intencional la razón por la cual queremos que se formen estas personas. Pero estas personas, además están matizadas en su formación por un envase. El contenido del envase, si se quiere es el conocimiento, está matizado por la forma del envase. Y entonces, si se quiere un Poder Judicial democrático, el modelo de formación de enseñanza y aprendizaje, tienen que ser democrático, no puede ser un modelo autoritario. Si fuésemos a enseñar a administrar Justicia en un régimen dictatorial, entonces usaríamos un modelo autoritario, pero como lo que estamos haciendo es formar a hombre y mujeres en un sistema democrático, por lo tanto debe ser democrático.

Pero este modelo constructivista conlleva un choque con una estructura totalmente vertical como es la del Poder Judicial. El Poder Judicial tiene una estructura muy parecido a la estructura militar, muy parecido a la estructura eclesiástica, donde los administrativo y territorial está organizado manera jerárquica aunque no así funcionalmente. Entonces la capacitación judicial viene de alguna manera a romper este principio jerárquico porque pretende que cada uno de los capacitandos sea más independiente y sea más imparcial y eso no obedece a la jerarquía. Y en esa tesitura la intencionalidad de la capacitación judicial es para que cada uno de los que recibe la capacitación judicial, sea más independiente y sea imparcial.

Si a esto le sumamos que esta capacitación tiene que darse en el contexto de una sociedad, con esto voy al tercer punto, tenemos que entender que el juez no es un ente aislado de la sociedad, que es un ente que está inmerso en la sociedad. Es un ente que puede ser permeado, y gracias a Dios lo es, por la sociedad. Pero al mismo tiempo, en ese proceso de formación si queremos que el juez, o el defensor público, interactúe con la sociedad tenemos que lograr que el mismo proceso de capacitación vaya convirtiéndose en un agente de cambio, para que cuando se inserte en esa labor que tiene que realizar, real y efectivamente tenga

las sensibilidades necesarias, tenga los conocimientos necesarios y la idoneidad necesaria para poder cumplir con el rol que la sociedad le está pidiendo.

Si mantenemos esto en este contexto, esto nos obliga a pensar que la formación de jueces y defensores no puede ser endogámica, tiene que ser de cara a la sociedad y en contacto con la sociedad

En segundo lugar tiene que ser plural, participativa, responsable y propositiva en el sentido de que no podemos formar para anclarnos en el pasado, sino para ir a una mirada mucho más allá de nuestro presente y una mirada que pretenda la construcción de una nueva ideología, si se quiere, y de una nueva propuesta de Poder Judicial.

Esto nos lleva entonces a nuestra cuarta idea fuerza que quiero tener en esta tarde y que no quiero abusar de ustedes para que podamos tener un diálogo en ese sentido: es la responsabilidad en la capacitación en la administración de Justicia. La administración de Justicia tiene problemas que son de carácter de gestión, de carácter de idoneidad y tiene otros problemas que son de carácter de competencia.

La capacitación judicial puede incidir en la solución de un problema de gestión, pero no es su responsabilidad. Puede asimismo incidir en la idoneidad pero no como su única responsabilidad. Pero donde sí debe incidir y sí es su responsabilidad y donde la sociedad está esperando que incida es en la capacidad.

En la medida en que nuestros agentes, nuestros actores en el sistema de Justicia sean más capaces, sean más idóneos, sean más responsables, tendrán la legitimidad necesaria para garantizarle la independencia. En la medida en que ellos simple y llanamente refuerzan su posición en el sistema para mantenerse dentro de él, pierden la legitimidad societal para poder permanecer en la posición.

La independencia de los jueces, la estabilidad en el empleo, es una garantía para el ciudadano, no pura y simplemente para el juez. En la medida que tenemos un juez con independencia, en la medida que este juez responde a la sociedad, en esa medida el juez se gana su permanencia y su profesionalidad en el cargo. De lo contrario se expone al descrédito y se expone a su salida precipitada.

Si queremos tener un Poder Judicial que real y efectivamente responda al Estado Constitucional de Derecho. Si queremos tener un Poder Judicial donde los jueces sean imparciales, donde los jueces sean independientes, donde los jueces sean responsables. entonces, el modelo ha creado un centro de capacitación para simular en su marco todo este conjunto de valores que requieren el respaldo de un cúmulo de conocimientos.

Y esto es lo que es un centro de capacitación judicial. Muchas veces se me acerca la gente para decirme que hay que adoctrinar a los jueces. Que tenemos que decirles a los jueces que fallen de tal o cual manera: no le decimos a los jueces cómo deben fallar. Nos dicen que tenemos que decirles a los jueces que hagan tal o cual cosa. Tienen que sentarlos ahí en la escuelita: no somos una escuelita. Somos un espacio de construcción de conocimiento para la acción.

Aún cuando Peter Group habla que no hay mejor práctica que una buena teoría, y se le olvido citar que sea frase no era de él sino de Lenin, lo que nosotros estamos tratando de hacer desde la capacitación judicial, es crear las condiciones de competencias que permitan que personas idóneas puedan brindar una administración de Justicia acorde con los requerimientos del Estado democrático y constitucional de Derecho.

Después es una responsabilidad de cada uno de estos ciudadanos y ciudadanas que egresan de la Escuela Nacional de la Judicatura, con su conciencia y su sociedad, asumir esta responsabilidad. Corresponde a cada uno el asumirlas y corresponde a la Escuela Nacional de la Judicatura crear las condiciones para que ellos puedan hacerlo.

Muchas gracias.

Notas:

[1] Abogado, Magíster en Derecho Público Mención Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Director de la Escuela Nacional de la Judicatura de la República Dominicana. Miembro del Consejo Directivo de la Organización Internacional de Capacitación Judicial. Secretario General de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales. Coordinador del grupo de trabajo del Proyecto E-Justicia: La Justicia en la Sociedad del Conocimiento en el marco de la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana. Profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM).

Ronda de Preguntas al Doctor Cesar Pina Toribio y a Luis Henry Molina.

A César Pina Toribio

Si tenemos una ola de reforma judiciales por segunda vez en diez años, si hemos logrado establecer una Escuela del Ministerio Público, si escuchamos hablar de la reforma del Estado habiendo sido usted Procurador General de la República, ¿qué cree usted que impida introducir en esos cambios la independencia del Ministerio Público poder político como impulso a un mejoramiento de la Justicia?

¿Es posible que de sustituirse en el futuro el pleno de la Suprema Corte de Justicia el Poder Ejecutivo pueda imponerse en algunas de las designaciones?

¿Qué esfuerzo está realizando desde el Poder Ejecutivo para establecer el Estatuto del Ministerio Público en rango Constitucional?

A Luis Henry Molina

¿Por qué cree usted que es saludable para la consolidación judicial que los jueces y los defensores públicos asistan a la misma escuela de formación si son roles totalmente diferentes: a unos les enseñan a juzgar y a otros a defender?

Así como los jueces ¿cree usted que es importante para la consolidación de la Justicia y de la democracia judicial que el Ministerio Público sea reconocido y conformado en base a la constitución y sean inamovibles respetando capacidad y desempeño?

A César Pina Toribio

¿Por qué cree usted que sea importante que la conformación del Ministerio Público deba tener rango Constitucional, sólo dos razones por favor?

¿Hasta donde llega la intervención de los partidos en la gestión del Poder Judicial?

A Luis Henry Molina

¿La capacitación judicial llega también hasta los abogados y abogadas?

A César Pina Toribio

¿Cree usted que el Estado está en condición de seguir apoyando el proceso de formación de reforma judicial?

A Luis Henry Molina

¿Cuáles son las políticas de la Escuela que dirige frente al componente social o del concepto de servidor público que debe de tener un juez, porque además de la competencia técnica es necesario que los jueces entiendan que administran Justicia a personas iguales que ellos?

La Escuela les ha inculcado a ellos que son los verdaderos jueces y tienen entendido en una independencia que se traduce en prepotencia e irrespeto a los superiores ¿se debe trabajar en eso o no?

A César Pina Toribio

¿Qué políticas públicas sugiere para la consolidación de una identidad propia más cónsona con su rol de Ministerio Público dominicano, a los fines de que deje de ser una estructura refleja del Poder Judicial?

¿En qué medida el Ministerio Público debe ser integrado a un proceso real de reforma integrando su Estatuto a un rango Constitucional?

¿Se puede hablar de un proceso de reformas sin que el Poder Ejecutivo li-dere al Ministerio Público en cuanto concierne a su designación presupuestaria?

¿Por qué el sistema de pensión y jubilaciones y de sueldos del Poder Judicial no se aplica a los integrantes del Ministerio Público, en tanto que aspectos básicos de una reforma integral en el ámbito judicial?

Doctor César Pina Toribio ahí tiene los cañones ya. ¿La propuesta de reforma constitucional, a quién atribuye la designación de los jueces, su control disciplinario, sus asensos, traslados y evaluaciones?

Como retos y desafíos desde el punto de vista del Ejecutivo ¿cuál es la importancia de la Reforma Constitucional para el Poder Judicial de la próxima reforma?

¿Cómo conciliar una actitud de colaboración del Ejecutivo con el Poder Judicial sin erosionar su independencia y su papel de actuar de contra poder al tener como función principal la de someter a la legalidad los poderes Ejecutivo y Legislativo, los cuales debe controlar?

¿Considera usted conveniente que las vacantes que se produzcan a lo interno de la Suprema Corte de Justicia sean llenadas con jueces de carrera judicial, es decir de las Cortes de Apelación?

¿El soporte político en el que se basa el Poder Ejecutivo no chocaría de frente con los desafíos y retos del Poder Judicial, el cual desvincula todo ámbito político en su institución, entendiéndose que son dos Poderes separados pero se vinculan?

¿Cuál es la política del Poder Ejecutivo frente a la carrera de Ministerio Público como organismo vital en el sistema de administración de Justicia penal respecto a la de los miembros de carrera, en lo referente a los escalafones y ascensos, mediante la evaluación del desempeño de los mismo y sus méritos? ¿Qué estructura se encuentra operando en este sentido?

¿En la actualidad cómo se concibe que la política judicial sea una política de Estado si hablamos de la independencia de los poderes?

¿Aceptaría usted como Consultor Jurídico una asociación del Ministerio Público de carrera?

¿Aprobaría usted que se le de rango Constitucional a la figura del Ministerio Público de carrera independiente?

Respuestas de Luis Henry Molina

Bueno una ventaja de que tenga muchas preguntas el doctor Pina Toribio, así yo puedo ir primero.

¿Por qué cree usted que es saludable para la consolidación judicial que los jueces y los defensores públicos asistan a la misma escuela de formación si son roles totalmente diferentes: a unos les enseñan a juzgar y a otros a defender?

A mi una de las cosas que más me ha llamado la atención, es que en el único país del mundo donde se está cuestionando que esto pase por parte de la Defensoría Pública, lo digo responsablemente, es en República Dominicana.

Todos los demás países quisieran que esto pasara. Y la razón es muy sencilla. Esto se parece a la discusión que se daba uno cuando era pequeño de si uno iba a un colegio de niñas, niños o un colegio mixto. Cada uno tiene su propia función, nunca he dicho que un juez no tenga su función y que un juez no tenga la suya, pero ambos son integrantes del sistema de administración de Justicia y parten de un sistema, si se quiere normativo, si se quiere de un sistema de administración que requieren pautas y parten de unos conocimientos básicos que ameritan pautas comunes. Independiente de que esto conlleve una diferenciación.

Por lo cual yo no fui quien decidió que los defensores públicos se formaran en Escuela Nacional de la Judicatura. Ahora yo no podía, como Director de la Escuela, proponer al Consejo Directivo de la Escuela una política de segregación

de jueces y defensores.

Tenía que ver la ventaja estratégica de que estuviesen juntos jueces y defensores, para poder darle más coherencia al sistema de administración de Justicia y que los ciudadanos y ciudadanas recibieran un mejor servicio de justicia, a partir de un conocimiento básico que tiene que tener los jueces y un conocimiento básico que deben de tener los defensores, independientemente que hayan procesos diferenciados durante el proceso de formación. Espero haber respondido a la persona que hizo esta pregunta.

Así como los jueces ¿cree usted que es importante para la consolidación de la Justicia y de la democracia judicial que el Ministerio Público sea reconocido y conformado en base a la constitución y sean inamovibles respetando capacidad y desempeño?

Mire. Yo tengo una posición muy particular con el tema de la inamovilidad, no quisiera de alguna manera generar un debate con el doctor Pina Toribio; puedo dar estas opiniones sin que comprometa a la institución: es mi posición personal. Repito esto para que quede claro, la opinión que voy a dar en estos momentos no compromete en nada al Poder Judicial dominicano; es mi posición personal.

En primer lugar, los procesos de inamovilidad e independencia son fruto de una maduración política. Si el país, y me da la impresión de que ninguno de los tres partidos mayoritarios seriamente quiere esa inamovilidad del Ministerio Público en el país. Y hasta que no se está consciente de esa inamovilidad, los tres partidos prefieren que el modelo siga como está.

Por lo cual a mi me gusta un modelo mixto, donde el Ministerio Público tenga una carrera paralela que sea profesional y política. Cuando hacen una labor de auxiliar de la justicia, que sea una carrera profesional. Cuando asumen una labor de responsabilidad de un distrito judicial o en un tribunal de apelación, como Procuradores de Corte, entonces para mí esa carrera es política, sin perder su posibilidad de asumir la función, el puesto como Ministerio Público.

Para mi esto se debe a que hay una real dependencia del Poder Ejecutivo, lo cual no es malo, aunque esto se quiera satanizar. Para mi no es malo. Lo que tiene que haber es políticas claras desde el principio para establecer esto. ¿Por qué? Porque la labor de un juez, de un defensor y de un Ministerio Público son distintas. Y lo que se le pide al Ministerio Público es que enrole todo el armamento del Estado para la persecución de una determinada acción criminal. Y esa labor puede ser muy peligrosa si no se administra adecuadamente y si la persona tiene total independencia en términos funcionales puede ser muy peligrosa.

Es distinto a la función de juzgar. Yo se que la opinión que estoy dando no le gusta a mucha gente y le molesta que yo la diga, pero me dice la experiencia de lo que he visto en otros países, que el modelo colombiano a mi no me acaba

de gustar. No me gusta un fiscal general cada cuatro años postulando para Presidente de la República. Que sin ningún tipo de miramientos se convierta de pronto en el oráculo del Señor en la sociedad. Seamos más objetivos y pensemos en el contexto que estamos y yo pienso que hay que garantizar una carrera, que hay que garantizar una independencia en términos funcionales, pero hay una labor de dependencia y subordinación en términos administrativos por parte del Ministerio Público, que puede ir en función del ascenso como adjunto.

Pero cuando asume como Ministerio Público en término de un distrito o como Procurador de Corte o como Procurador General de la República, ya no solamente es la función jurisdiccional, sino que también tiene una función política como todos los saben. No nos engañemos en ese sentido.

Se pregunta: La Escuela les ha inculcado a ellos que son los verdaderos jueces y tienen entendido en una independencia que se traduce en prepotencia e irrespeto a los superiores ¿se debe trabajar en eso o no?

Esta pregunta no la entiendo con claridad. Pero si le digo, y esto lo dejo claro, que la Escuela Nacional de la Judicatura no le baja posiciones a los jueces. Si alguien quiere que la Escuela les baje posición a los jueces que busque otra Escuela Nacional de la Judicatura, porque esta no es así. Nunca lo hemos hecho y real y efectivamente nunca lo vamos a hacer. La Escuela Nacional de la Judicatura es un espacio de conocimiento, es un espacio de discusión y no estamos trabajando como se hace con los niños. En ningún sentido estamos trabajando en una relación de subordinación. Estamos trabajando en una relación de construcción de conocimiento. Ni lo hacemos con los jueces ni lo hacemos con los defensores.

¿Cuáles son las políticas de la Escuela que dirige frente al componente social o del concepto de servidor público que debe de tener un juez, porque además de la competencia técnica es necesario que los jueces entiendan que administran Justicia a personas iguales que ellos?

Yo pienso que dentro de los programas de formación de la Escuela Nacional de la Judicatura y ahora, justamente en este mismo programa más que antes, hay una relación en el proceso de formación con la comunidad. Pero aparte de eso hoy en día estamos trabajando con los jueces en programas de acción social hacia la comunidad. Hace apenas dos semanas acaba de realizarse una actividad en el Poder Judicial que tenía que ver con la Constitución de la República. Evidentemente hay que entender que la función de un juez no es ser un trabajador social. Lo que sí creemos es que un juez tiene que estar más vinculado con su comunidad y en ese sentido se han establecido programas de solución alternativa de conflictos, como los que ha establecido el Poder Judicial y desde la Escuela Nacional de la Judicatura estamos tratando que a partir del trabajos que se hacen en los comités. Queremos que los aspirantes a jueces tengan una mayor interac-

ción con su comunidad.

Gracias.

Respuestas del Dr. César Pina Toribio

¿En la actualidad cómo se concibe que la política judicial sea una política de Estado si hablamos de la independencia de los poderes?

Justamente porque es una política de Estado. Porque son respuestas articuladas de los diversos poderes del Estado a las demandas que vienen de la sociedad y que están pensadas y organizadas en función de la satisfacción de esas demandas. Nadie puede impedir que la norma no se dicte a través de la ley sin la intervención del Poder Legislativo. Nadie puede impedir la ejecución de todo el proceso interno de reforma, de carrera, del fortalecimiento del mecanismo de independencia, etc., no se debe desde el Poder Judicial. Pero a eso tiene que prestar su concurso el Poder Ejecutivo por diversas responsabilidades que tienen, como sería fundamentalmente, si quisieran sólo para que tuviéramos un ejemplo de por qué tiene que ser una política de Estado destinar los recursos financieros necesarios para poder solventar esa política de Estado.

Hay una pregunta que dice que si no chocaría de frente con los desafíos y retos del Poder Judicial, desvincular todo ámbito político en su institución, entendiéndose que son dos Poderes separados pero se vinculan. ¿Que si no chocaría con la independencia?

Todo lo contrario, se trata de articular las medidas de manera que cada quien realice las actividades propias de sus competencias y respete el marco de acción del resto de los poderes.

¿Qué cree usted que impide introducir en esos cambios la independencia del Ministerio Público del poder político como impulso a un mejoramiento de la Justicia?

Mira, yo por el contrario yo no creo que se impida. Por el contrario, yo creo que ni siquiera ha sido necesaria una estructura sólida del Ministerio Público, ni el marco legal más óptimo para que se haya ido produciendo de esa independencia del Ministerio Público. Un Ministerio Público que está en un proceso de consolidación, quizás en los primeros momentos, en las primeras etapas de ese proceso de consolidación que obviamente no será nunca perfecto, pero lo será mucho más imperfecto en esta primera fase. Pero lo cierto es que ha ido operando el sistema, ha ido operando la promoción de conformidad con esa regla de la Escuela del Ministerio Público y el esquema contemplado en el Estatuto del Ministerio Público ha venido funcionando y ha contado con el concurso del Poder Ejecutivo en lo que tiene que ver con respetar el funcionamiento de ese esquema.

Yo quisiera ver un Ministerio Público con mucha más fortaleza y si se quiere con mucha más independencia; pero pienso que lo que es está construyendo camina hacia ese propósito y estamos incorporando cada vez más a nuestra propia cultura política y a la propia formación a los miembros del Ministerio Público ese sentido de independencia.

Hay una pregunta que ciertamente no entiendo que dice ¿Es posible que de sustituirse en el futuro el pleno de la Suprema Corte de Justicia el Poder Ejecutivo pueda imponerse en algunas de las designaciones?

Yo pienso que el Poder Ejecutivo no podría imponerse con ninguna de las designaciones si se fortalece la estructura judicial y se fortalece la cultura de respecto den la sociedad dominicana. Lamentablemente una experiencia en una primera remoción y sustitución de jueces, pareció más que respondía a un pacto político con participación de los propios jueces, pero que yo pienso tuvo que ver con el momento en que se reprodujo. Cada vez más se hace más difícil y la sociedad dominicana estaría en menos condiciones de aceptarlo que haya una imposición netamente política desde el Poder Ejecutivo.

¿Considera usted conveniente que las vacantes que se produzcan a lo interno de la Suprema Corte de Justicia sean llenadas con jueces de carrera judicial, es decir de las Cortes de Apelación?

Bueno, el sistema no es así tan estricto en ninguna parte del mundo. Lo que hay es una prevalencia de los jueces de carrera y yo estaría satisfecho de que si al día de hoy se produjera alguna sustitución de miembros de la Suprema Corte de Justicia los escogidos sean los que ya han avanzado en la carrera. Fundamentalmente porque ya han asumido el proceso de reforma y están más cercanos a los elementos principales, a los principios iniciales de ese proceso de reforma. Pero hay siempre que dejar la oportunidad de que personas que han tenido un desempeño en su vida de académicos y de juristas importantes pudieran tener la oportunidad de acceder a una función en la Suprema Corte de Justicia.

Pienso que ya algunas de estas preguntas están respondidas y el resto de estas preguntas se refieren un poco a los elementos de una reforma constitucional. La reforma constitucional que se ha estado discutiendo en la República Dominicana mediante una consulta a diversos sectores de la sociedad ha identificado la necesidad de incorporar al Ministerio Público en la Constitución. Que no sea como se ha dicho con una función refleja del Poder Ejecutivo, sino con una identidad propia y eso se recoge con una propuesta que desde el propio Ministerio Público se ha hecho.

Sin embargo, yo quiero decir con Luis Henry, que lejos de producirse un debate entre él y yo tenemos una gran coincidencia en la necesidad de que el Ministerio Público no quede absolutamente desvinculado del Poder Ejecutivo. Me parece que esto podrá haber funcionado en algún lugar, pero yo pienso que actúa

con mayor razonabilidad y actúa más acorde con las necesidades de la sociedad cuando existe una responsabilidad del Poder Ejecutivo, por lo menos con que haya una designación al más alto nivel del Ministerio Público.

Creo que todo el resto del personal del Ministerio Público está sometido en un proceso de carrera que terminaría una vez consolidada esta experiencia, lo que determinaría de manera definitiva esa ausencia de ingerencia del Poder Ejecutivo o de cualquier otro Poder más allá de lo que es razonable dentro de lo que sería entonces una política de Estado.

No tengo ninguna objeción a que hubiera una asociación del Ministerio Público de carrera. De hecho, la estructura está concebida como para que puedan tener un espíritu de cuerpo y no creo que haya alguna razón para limitar una participación de este tipo.

En cuanto al sistema de pensión y jubilaciones y de sueldos del Poder Judicial si se aplica a los integrantes del Ministerio Público, yo pienso que es una aspiración mal encaminada, porque el Ministerio Público debería de tener su propio sistema, porque concurrir con el resto de los servidores del Administración Pública podría colocarlos en desventaja.

Yo pienso que de alguna manera, no con los detalles que quizás tuvieron quienes formularon las preguntas, he respondido las cuestiones centrales que se reflejan en las mismas. Muchas gracias.

Muchas gracias al doctor César Pina Toribio, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo y al Luis Henry Molina, director de la Escuela de la Judicatura, por acompañarnos en este primer bloque de la tarde “Gestión y funcionamiento del Poder Judicial”.

Tercer Bloque

Relación Poder Judicial y Sociedad

Primera Exposición: **La Crítica de las Sentencias,** **A cargo del Lic. Ramón Núñez Núñez [1]**

Debo señalar algo que es obvio y es que la Justicia es un espacio público de solución de conflictos. Funge una función de Gobierno. Y como un ámbito de lo público o un ejercicio de una tarea de Gobierno, por supuesto todo lo público está sujeto a fiscalización. Ningún espacio del ejercicio del Poder Público, podemos pretender, que esté ajeno a la fiscalización. Y la crítica es una forma de fiscalización. El ejercer control social en el campo de la justicia sabemos que no es tarea fácil, o por lo menos puede ser un trabajo mucho más arduo de ejercer que en otros campos que muestran resultados más tangibles y verificables, como en el campo de la salud, la educación y la economía, donde la información que se produce acerca de esos sistemas es mucho más amplia, más detallada.

Mientras que en el sistema de justicia es muy precaria la información objetiva y verificable que hay acerca de su funcionamiento, eso hace un poco más difícil la verificación que pueda hacer la sociedad sobre funcionamiento del sistema de justicia. Pero la justicia no es un poder inofensivo, inocuo, es algo que se siente e parte de los ciudadanos, porque la tarea central de la justicia de dirimir un conflicto y darle una solución al mismo.

En la medida en que persistan algunas restricciones en nuestro ordenamiento y continúe el aislamiento y la desvinculación de las instituciones de justicia de la vida social y en la medida en que esa incomprensión se rijan como norma, la fiscalización no pasará de ser nunca algo irreal.

Como punto de partida, quiero hacerme eco de algunas reflexiones que hacen los doctores Jorge Obando y Alberto Binder, en su libro titulado “De las Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho”, que caracterizan algunas de esas restricciones. La primera es el secreto implícito en el sistema inquisitivo de nuestro sistema procesal, que afortunadamente hemos empezado a dejar atrás y que segregó, según estos autores, una cultura completa, cerrada y autosuficiente, una verdadera cosmovisión que crea un clima interno dentro de los sistemas judiciales, volviendo impenetrables a la vez incomprensibles para la mayoría de la población y su cultura.

En segundo lugar, destacan estos autores, el espeso velo de lo jurídico y del funcionamiento del Derecho, preservado con fórmulas y lenguajes accesibles sólo para expertos, lo cual evita la comprensión popular, sin un entendimiento claro de cómo opera el proceso y sus trámites, resulta muy difícil que el ciudadano se aventure a ejercer cualquier tipo de control y a proponer mejoras en el servicio.

Y por último, la debilidad de la sociedad misma, con organizaciones poco representativas y con limitada capacidad de análisis y respuestas. La ciudadanía en su conjunto, así como la sociedad civil, no demandan cambios concretos hacia o un nuevo paradigma judicial, salvo pocas excepciones. Cabría por ejemplo destacar el papel que ha jugado FINJUS en nuestro país.

En ese orden de ideas, los métodos de solución que utiliza la justicia para resolver los conflictos, deberían reflejar y permitir la constante fiscalización de la que venimos hablando. En ese sentido, podríamos afirmar en el marco de este panel, que aunque se refiere a la crítica de la sentencia, pero en la relación del Poder Judicial con la sociedad, que hay dos cauces a través de los cuales se puede encaminar esta crítica como una actividad jurisdiccional o de la sentencia.

Ambos son complementarios. El primero es el cauce del proceso y el otro es el control democrático, que como una actividad pública, una actividad de gobierno, por supuesto que debe haber un control de la sociedad sobre ese ejercicio de un actividad pública. Ambos cauces son complementarios y ambos deberían facilitar y propiciar en un Estado de Derecho, que este control sea una realidad.

El ámbito del proceso

El ámbito del proceso como está organizado debe hacerlo para que ese control se de y eso empieza desde los principios. Voy a hacer algunas reflexiones sobre el proceso penal, consciente de que las reflexiones que haga sobre este punto son aprovechadas para el resto del ordenamiento, sobre todo si partimos de que conforme a la Constitución hay un modelo universal de proceso, desde los principios. Por ejemplo, principios que garantizan la publicidad, la contradicción y la oralidad, lo que nos vienen indicando es que debe ser abierto al público. Pero ¿por qué abierto al público? ¿Es público para que no se sepa, para que no se controle? ¿o es público, para propiciar ese control?

Entonces la forma en que está organizado el proceso también va dirigido a que sea posible esa crítica interna, a través de una vía que son los recursos, pero también la crítica externa que debe ser posible permanentemente.

Por otro lado, cuando uno continúa viendo el proceso en un modelo universal, la actividad del juez ¿en qué se concreta? Se concreta en una resolución, en una decisión, que debe tener la característica de la motivación, de la fundamentación.

Con la resolución motivada, volvemos a otro punto que no tiene sentido, sino para que sea posible hacer la crítica de ese acto jurisdiccional, de ese acto público. Aquí cabe destacar una sentencia del Tribunal Constitucional español del año 1987, que nos indica que el deber de motivación expresa un doble fundamento: permitir el control de la actividad jurisdiccional, pero también lograr el convencimiento de los ciudadanos y las partes acerca de su corrección y justicia,

logrando una aflicción del derecho vigente libre de arbitrariedades. En esta parte queda reflejado ante la sociedad el respeto de los jueces por el sistema Constitucional de las fuentes.

El proceso en sí viene organizado para propiciar la posibilidad de esa crítica: unos principios, la necesidad de que la decisión sea motivada y por último veremos que también hay una vía para atacar esas resoluciones cuando están afectadas de determinados vicios.

En cuanto al recurso como vía para hacer la crítica de la sentencia, este se comienza a moldear como garantía de control social y jurisdiccional, de acuerdo a Borinsky en su libro Control de la Resolución Condenatoria en la materia Penal, con el nacimiento del Estado-Nación, el cual se concibe como un medio de control funcional de parte de un control político concentrado. Bajo este presupuesto y como estandarte del concepto de crítica de la sentencia, encontramos el recurso de casación. Dicho recurso, considerado como resorte de la legalidad de los actos jurisdiccionales, viene a sustentar el principio universal Pro Homine, según el cual siempre que exista una relación Estado-Ciudadano, se presume que el Estado ha violentado los derechos de este último, debiendo por consiguiente existir, un órgano jurisdiccional que controle dichas irregularidades.

Como bien señala el Doctor Francisco dall'Anese Ruiz, Fiscal General de Costa Rica, el principio Pro Homine se extiende a todo el sistema penal, de modo que aún la sentencia ilegal que emita el juez por error en la interpretación de la ley sustantiva o procesal, la presunción no es que la sentencia está ajustada a derecho, sino que en lo impugnado la sentencia es contraria a derecho. De este modo sale a relucir el concepto de irresponsabilidad judicial que no debe ser confundido con el principio de independencia de los jueces.

Sin embargo, cabe resaltar que la obediencia del juez no debe ser ciega, sino discursiva, ya que como toda sentencia, la legal tiene sus límites en la naturaleza de las cosas. Límites sin los cuales se convertiría aquella en una obediencia cadavérica, tal y como señala Hans Reichel en La Ley y La Sentencia. Así la motivación como recurso de la crítica queda estructurada en dos partes principales: los agravios o motivos y la fundamentación misma de esos agravios.

Tanto en la sentencia, como en la crítica que se hace de la sentencia, la simple relación de documentos del procedimiento o la mención de los medios de pruebas o solicitudes de los intervinientes, no debe sustituir en caso alguno la fundamentación.

Precisamente la crítica está basada en estos dos conceptos, o lo que es mejor, en la motivación de la resolución. En ese sentido, Nicolás González-Cuéllar Serrano indica que una adecuada intención en la actitud propia de los órganos jurisdiccionales en una sociedad democrática aconseja la motivación de las decisiones, si estas pretenden mantener su prestigio social.

Lo que le da legitimidad a esa actividad jurisdiccional es el método. Recuerden esa gran distinción que nos señala Ferrajoli en entre Cognoscitismo y decisionismo. O sea no es porque lo decide un juez, que ya es un acto propiamente jurisdiccional, porque podría ser un acto de autoridad cuando no se respeta el método, la forma judicial que obliga a que haya contradicción, que haya intermediación, que haya publicidad, que se respete el método legítimo previsto en el ordenamiento para brindar legitimidad a las decisiones judiciales.

El convencimiento de parte de la sociedad de que los jueces no actúan movidos por criterios arbitrarios, sino movidos por preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico, es esencial para la pervivencia de su autoridad, ya que como señala Ciara Díaz, es el propio Estado de Derecho el que debe contener aquellas manifestaciones incontrolables del Poder Público, para reducirlas a un margen limitado donde el ejercicio de las facultades de los jueces debe ser racional, suficientemente explicitado y fundamentado en normas y hechos comprobados.

En ese orden, la motivación cumple tres funciones básicas relacionadas con todos los operadores que intervienen en el proceso:

En primer lugar cumple una función de control procesal, tanto por las partes como por el tribunal que resuelve el recurso contra la resolución.

En segundo lugar, facilita un control general y difuso por parte de los jueces. La resolución 1920-2003, al afirmar que la motivación de la sentencia permite que la decisión pueda ser objetivamente valorada y criticada, garantiza contra la arbitrariedad y entre otras cosas facilita el control jurisdiccional en ocasión de los recursos.

Una sentencia que nada explique la solución propuesta sin que pueda inferirse tampoco cuáles son las razones que la justifican es una resolución que no sólo viola ley, sino que también vulnera el derecho a la tutela judicial y el Debido Proceso consagrado constitucionalmente.

En el Código Procesal Penal en su artículo 24, vemos la obligación que impone a los jueces de motivar en hechos y derechos sus decisiones, mediante en una clara y precisa indicación de su fundamentación.

Sin embargo, como consecuencia del incumplimiento de esta obligación, salen a relucir los defectos propios de la motivación, propiciadores fundamentales de la crítica. Algunos de ellos que se verifican son, por ejemplo, una vaga fundamentación de la sentencia.

De acuerdo con el artículo 334 del Código Procesal Penal, la sentencia debe contener una relación del hecho histórico, o sea que debe fijarse precisa y circunstancialmente el hecho sobre el cual se emite el juicio, que es lo que se

conoce como fundamentación fáctica.

A demás de esto, el hecho debe tener una fundamentación probatoria. Un elemento muy importante a resaltar es el hecho de que luego de proceder con la fundamentación probatoria, el tribunal debe plasmar en la sentencia la apreciación con los medios de prueba antes presentados. Aquí es donde el juez hace uso de su sana crítica, que no es más que una combinación de los criterios lógicos y las máximas de experiencia, que debe utilizar el juez al apreciar la prueba, estando esta estrechamente vinculada a una correcta fundamentación de la sentencia, donde se pueden presentar los argumentos más válidos a la hora de proceder a criticar dicha sentencia.

Necesariamente la falta de fundamentación que da lugar a la interposición de un recurso, procede de la omisión de las formas antes indicadas. Al omitirse el hecho jurídico se incurre en la falta de fundamentación fáctica.

Por otro lado, si hay defectos en cuanto a la referencia de la prueba documental o se omite en la interpretación de las normas jurídicas se incurre, entonces, en falta de fundamentación jurídica del fallo.

Otro de los vicios es el de la motivación insuficiente. Una de las exigencias lógicas de la motivación es la suficiencia. En el sentido de que la sentencia debe ofrecer todas las razones jurídicas y fácticas necesarias para ofrecer una justificación apropiada. La suficiencia dependerá de cada caso concreto.

Los supuestos de motivación insuficiente pueden ser muy diversos, sin embargo se pueden citar entre otros, siguiendo las ideas de Juan Igartua Salaverría en “La Motivación de las sentencias, imperativo constitucional”, primero: cuando el juez no expresa las premisas de sus argumentaciones, cuando no justifica las mismas, siendo éstas no aceptadas por las partes y cuando no indica los criterios de inferencia manejados. Todo esto además cuando no explicita los criterios de valoración adoptados.

Otro vicio en la motivación es cuando se da de manera contradictoria. Lo más frecuente es que se presente con relación a la motivación contradictoria es la contradicción entre la decisión recogida en el fallo y los argumentos que maneje el juez, en la fundamentación fáctica y jurídica de la resolución. Son frecuentes también las motivaciones ilógicas o aquellas que aún no manejando contradicciones incompatibles, no respetan la coherencia contextual de las mismas. Todo esto que hemos visto hasta ahora, hace cauce al proceso. El proceso está organizado para que esté sujeto a la crítica, para que sea posible la crítica de la sentencia, lo cual es muy válido y por eso se instituyen las vías de recurso.

Pero hay otro camino, el proceso no se valida a sí mismo. La justicia no opera como un ámbito cerrado, sino que debe tener alguna fuente de legitimidad y a través de esos principios también, que cumplen función político-jurídica que

es la de legitimar ese accionar de un Poder Público, ya lo señalamos antes y eso nos refiere a esa segunda vertiente que es la del control democrático. Ese control democrático de las sentencias como garantías se ha ido convirtiendo en todo un principio jurídico-político que expresa la imprescindible necesidad de control de las actuaciones judiciales por parte de la ciudadanía.

Sin embargo este no termina con la opción de motivar, sino que alcanza también otros aspectos como la publicidad o el mismo derecho a la crítica de las resoluciones, la posibilidad de control expresada por el ciudadano común que ejerce la soberanía que emana de los Poderes del Estado, sitúa la motivación como pilar que sirve de sustento a la legitimación de la actividad del juez.

En ese sentido se expresa la sentencia del Tribunal Constitucional español antes citada, al establecer que la exigencia de motivación de las sentencias se relaciona de manera directa con el principio de Estado Democrático de Derecho y con una función de legitimidad de la función jurisdiccional apoyada en el carácter vinculante que tiene para esta la ley.

Manuel Bellido Aspas nos dice que para que este control se de de manera efectiva se requieren al menos dos condiciones esenciales. Primero que la resolución debe utilizar un lenguaje comprensible para el ciudadano común y que esta ha de ser autosuficiente en el sentido de que baste con la propia resolución para comprender lo decidido.

En otras palabras, la sentencia debe constituir un conjunto lógico y sencillo, completo en sí mismo.

Para concluir voy a citar lo que manifiesta Luigi Ferrajoli en Derecho y Razón, cuando señala que el Poder Judicial, en contraste con otros Poderes Públicos no admite una legitimación de tipo representativo, o sea no es una suma de votos. No es que la sociedad va a votar estoy de acuerdo o no, sino una legitimación de tipo racional y legal, precisamente por el carácter cognoscitivo de los hechos exigidos a las motivaciones de los actos jurisdiccionales. Si el Parlamento ostenta una legitimidad de origen, el juez tiene una legitimidad de ejercicio. Al primero se le controla a través de elección, al segundo, al juez, se le controla mediante la crítica de su comportamiento.

Muchas gracias.

Notas:

[1] Miembro del Comité de Redacción del Código Procesal Penal, Director de la Unidad Técnica de Implementación de la Reforma Procesal Penal en el Ministerio Público. Presidente del Instituto Caribeño por el Estado de Derecho.

Recibió su título de Licenciado en Derecho, Magna Cum Laude, en la Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), en 1993. Realizó un Magíster en Derecho Societario y Comercial, PUCMM, en 1999. Miembro del Comité de Redacción de la Revista de Ciencias Jurídicas de la PUCMM, 1989 -1993. Profesor de la PUCMM desde 1995 hasta la fecha. Ha impartido las siguientes asignaturas: Historia Dominicana, Introducción al Estudio del Derecho, Sociología Jurídica, entre otras materias.

Fue Gerente del Área de Justicia y Estado de Derecho de la FINJUS desde el año 2000 hasta enero del 2001. Fue co-redactor del Código de Procedimiento Criminal Dominicano Anotado y Miembro del Equipo de Redacción del Código Procesal Penal, actualmente se desempeña como Director de la Unidad Técnica del Ejecución de la Reforma Procesal Penal en el Ministerio Público.

**Segunda Exposición:
Poder Judicial, Participación Ciudadana y Políticas Públicas,
Por el Lic. Eduardo Jorge Prats. [1]**

Buenas Tardes.

Nos vamos a referir al tema “Participación ciudadana, Poder Judicial y políticas públicas” y antes de abordar brevemente este tema, deberíamos hacer una puntualización y es que cuando nos referimos al derecho de participación política, nos estamos refiriendo al derecho de participación de los justiciables, porque nosotros damos por descontado de que los jueces son seres humanos, a pesar de que no todo el mundo está convencido de esto y sin ciudadanos y por lo tanto tienen todos los derechos que tiene un ciudadano a la participación entre los derechos que configuran ese derecho a la participación está el derecho a la asociación. Es decir, la libertad de asociación es fundamental para la legitimación democrática del Poder Judicial y sobre todo para la defensa de los intereses colectivos de la judicatura.

Nosotros somos de los que siempre hemos defendido eses derecho de asociación en la mejor tradición incluso de política dominicana, porque los jueces siempre han participado activamente en la actividad gremial del Colegio de Abogados. Yo pienso que uno de los grandes déficits, una de las grandes carencias que tenemos, es precisamente que somos de los pocos países del hemisferio occidental, donde los jueces no tienen un asociacionismo fuerte.

Yo pienso que hay signos alentadores de que desde el interior de la judicatura, no como una cuestión impuesta por el verticalismo burocrático, sino algo que nace del propio sentir del cuerpo de jueces, desde los jueces de Paz hasta los jueces de Corte, por eso yo pienso que es uno de los signos más alentadores, más positivos de que el cuerpo judicial dominicano está en buena salud y que el secreto de cerrar esa brecha de legitimidad que se refería Ramón, está en manos de los propios jueces.

De eso yo no voy a hablar. De lo que yo voy a hablar es de la participación de los justiciables en la actividad jurisdiccional. Y pienso, y Ramón me ha dado el pie de amigo fundamental para poder fundamental, para poder hacer esta aseveración, pienso que con esa cita de Ferrajoli, con la que Ramón cerró su interesante disertación, nosotros podemos hacer una reflexión sobre la importancia o el sentido de la participación ciudadana en la Justicia.

Es que precisamente Ferrajoli señala en su obra Derecho y Razón, y en otras obras posteriores, que hay un margen irreducible de ilegitimidad política

en la función jurisdiccional. Lo cierto es que Ferrajoli parte de que la actividad jurisdiccional es una actividad cognoscitiva, de que el juez es el único Poder o la única autoridad que tiene que dar razones, aunque ahora al legislador se le está pidiendo que de razones a través del control constitucional de razonabilidad.

Pero en principio, el juez debe dar razones. No es una actividad puramente volitiva, como el Positivismo Decimonónico nos hizo creer, porque desde Kelsen hasta Hart hay la aseveración de que el juez decide por obra y gracias de su voluntad. Sin embargo, Ferrajoli insiste a lo largo de su obra en ese carácter cognoscitivo de la actividad jurisdiccional y por lo tanto en la necesidad de la motivación y fundamentación de las decisiones.

Pero todos sabemos que los textos legales muchas veces hay una radical indeterminación de la letra de la Ley y muchas veces el juez se ve frente a esa vaguedad, frente a esa ambigüedad, frente a un concepto jurídico indeterminado y a fin de cuenta tiene que decidir, porque sino decide comete denegación de Justicia como bien establece el Código Civil de que el juez no puede alegar silencio u oscuridad de la ley: tiene que fallar. Y como tiene que fallar, tiene que decidir y como decide es ahí donde aparece entonces ese grado de ilegitimidad política, porque al fin y al cabo es una decisión la que se está tomando, no una decisión predeterminada por el juez.

Así dice Ferrajoli que la única manera de combatir esa irreducible ilegitimidad política del juez es a través del control social, del control popular a que hacía referencia Ramón.

Yo no me voy a referir al control ciudadano por la vía, por ejemplo, de la crítica jurisprudencial o por ejemplo con proyectos como los que lleva a cabo la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS) de observación judicial, que creo que es modo de participación ciudadana.

No me voy a referir tampoco a la participación ciudadana encontrándonos con el ciudadano, cuando el ciudadano hace la función de juez, en el jurado, porque el principio de participación ciudadana tras haberse eliminado el sistema de jurado en el anteproyecto de reforma del Código Procesal Penal queda como un ripio en los artículos 1 al 28, la participación ciudadana está ahí y habría que darle un sentido. Como el legislador no se equivoca ¿de qué participación hablamos? ¿de la víctima solo? ¿y lo demás? Pero el jurado, yo creo que es también un elemento importante para una configuración democrática del Poder Judicial y máxime ahora que se admite que incluso la actividad del jurado debe ser una actividad que debe estar fundada en Derecho, que debe ser motivada, pero a eso no nos vamos a referir.

Sí nos vamos a referir a los diferentes mecanismos procesales con los cuales se articula la participación ciudadana en la Justicia y mediante con la cual se puede, si se quiere combatir ese margen irreducible de ilegitimidad política.

Ahora, hay otras razones que indican de que por qué es importante la participación ciudadana en la Justicia y es el hecho de que la función jurisdiccional es una evidencia clara de lo que decía Nicolás Luhmann de que los Poderes Públicos se legitiman a través del procedimiento. Hoy la participación ciudadana forma parte de ese derecho vasto al debido proceso, porque se entiende que por un lado la participación permite la inclusión de intereses en el proceso más allá de los intereses de las partes, porque la participación permite una buena administración de Justicia, pero sobre todo porque hoy en día los tribunales no son simple espectadores en el diseño de las políticas públicas, sino que los tribunales son locus de política pública.

Con todo lo que tiene que ver con la exigibilidad judicial de los Derechos sociales, hoy los jueces están participando en el diseño y la implementación de las políticas públicas. Por eso la opinión pública estaba pendiente de las decisiones de los jueces.

¿Cómo vamos nosotros a diseñar una política de protección a la familia y a la maternidad al margen de las decisiones de la Corte de Niños, Niñas y Adolescentes, en donde mediante la aplicación de técnicas de ponderación de intereses se llega a la conclusión de que se puede por la vía de la coacción someter a un padre que se niega a un examen de los grupos sanguíneo o un examen de ADN para la determinación de la paternidad?

¿Cómo vamos nosotros a diseñar una política de Seguridad Social, al margen de la interpretación que ofrecen los tribunales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales?

Entonces como los jueces participan en la toma de decisiones, como toman decisiones, como elaboran e implementan políticas públicas por esa razón la participación ciudadana se hace mucho más importante. Pero además todos ustedes por su práctica cotidiana y por sus estudios saben que hoy el derecho se concibe como bien señala Atienza como argumentación. Y la teoría de la argumentación es posiblemente uno de los elementos que contribuye a hacer más racional y más previsible la actividad jurisdiccional, porque un juez sin una teoría de la argumentación está más solo que un poeta en el aeropuerto. La argumentación es el código operativo y si como bien decía Ramón el juez tiene que fundamentar en Derecho su decisión y sí tiene que motivar. Sí la motivación tiene que ser congruente, tiene que ser suficiente, entonces esa motivación sólo se obtiene a través de la argumentación

Pero desde la óptica de la participación política, la argumentación no es algo que el juez hace sólo en un aposento, sino es algo en el que participa la ciudadanía, porque la argumentación hoy es un proceso público de deliberación democrática. Y todos nosotros, como ciudadanos, participamos en el proceso de argumentación como miembros de la comunidad de intérpretes de la Constitución

o de la sociedad de intérpretes de la Constitución.

Y ese es el sentido que tiene: la ampliación del concepto de parte interesada, por parte de la Suprema Corte de Justicia, que como bien ha señalado el maestro Pellerano Gómez, mediante la ampliación del concepto de parte interesada, la Suprema Corte de Justicia devino en un verdadero tribunal ciudadano y la acción en inconstitucionalidad se transformó o mutó en una verdadera acción popular.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia en una decisión del año 1998 estableció que debe entenderse como parte interesada aquella que figure como tal en un instancia, conste o controversia de carácter administrativo-judicial, o contra la cual se realice un acto en uno de los Poderes Públicos basado en un disposición legal reprobablemente inconstitucional o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto resolución o acto para la cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria.

Con esa decisión, con ese gran precedente, que hace que el sistema constitucional dominicano sea uno de los que más ofrece la más amplia concepción en el mundo de la legitimación activa en el proceso de inconstitucionalidad por la vía directa del artículo 67 numera 1 queda claro, entonces, que la argumentación constitucional es un proceso colectivo de deliberación. Y ese es el sentido de la acción popular. Y en ese sentido, en una decisión posterior, la Suprema Corte de Justicia reconoció también la posibilidad de establecer el *Amicus Curiae*, (Escritos de amigos de la Corte) que abre todavía más la posibilidad el abanico de posibilidades de participación.

Entonces, digamos que la participación ciudadana tiene y con esto concluyo, de que un por un lado contribuye a la reducción de ese margen irreducible de ilegitimidad política de que habla Ferrajoli y señalaba hasta cierto modo Ramón, de que contribuye a la legitimación del Poder Judicial por la vía del procedimiento, la inclusión de intereses que no son los contemplados por las partes. Y en el interés de una buena administración de justicia la participación es sana y por demás, como los tribunales diseñan políticas públicas, los ciudadanos están más que legitimados en la participación y elaboración de esas políticas. Y finalmente porque la argumentación es un proceso colectivo de deliberación.

¿Cuáles son los mecanismos que tenemos en la República Dominicana de participación ciudadana? Ya he señalado la acción popular de inconstitucionalidad, la ley de Medioambiente reconoce los intereses colectivos y difusos y lo mismo hace el Código Procesal Penal, en el anteproyecto de Ley Procesal Constitucional que la FINJUS ha elaborado y puesto a circular como parte de un esfuerzo colectivo para alcanzar un texto que realmente pueda servir para trazar el procedimiento de la jurisdicción constitucional, se ha definido el amparo colectivo

como amparo de los intereses difusos, lógicamente no se necesita un ley para que exista el amparo, basta con la admisión de la existencia de esos intereses difusos que ya están reconocido en la ley de Medioambiente, en la ley de Protección al Consumidor y que son, utilizando si se quiere un concepto muy esgrimido por el maestro Pellerano Gómez, se trata de un derecho implícitamente reconocido en el bloque de constitucionalidad.

De modo pues, que el camino o el sendero de la participación ciudadana está abierto. Yo creo que la decisión de la Suprema Corte de Justicia de ampliar el concepto de parte interesada, el reconocimiento legislativo de los intereses colectivos y difusos, una posible ley procesal penal que amplíe el amparo, para que no sea solamente el amparo de las partes afectadas, sino también el amparo de esos intereses colectivos y difusos, podríamos llegar incluso a la última barrera, última frontera que es el reconocimiento de que todos los ciudadanos tenemos derechos a tener derechos, como bien expresa la jurisprudencia constitucional venezolana. Hay un interés colectivo, hay interés difuso a la constitucionalidad. Y si es así, entonces, al lado de la acción popular en inconstitucionalidad, habría un amparo popular de que una persona sin ser afectada por la aplicación de un acto inconstitucional, por la aplicación de una norma inconstitucional, pues demanda en amparo. ¿En protección de qué? en protección de ese interés colectivo, de ese derecho difuso, que es el derecho que nosotros a la constitucionalidad, un ordenamiento constitucional.

Y yo creo que ese es el sentido del reconocimiento de la Suprema Corte de Justicia de que podemos actuar como denunciante de la constitucionalidad. Entonces si podemos actuar en una acción popular en inconstitucionalidad, yo pienso que también existe paralelamente un amparo popular.

De nuevo yo pienso que no hay ningún obstáculo para una legitimación activa de la ciudadanía en los diferentes procesos, pero sí hay un obstáculo mental y es la permanencia de ese concepto cerrado en el Derecho Procesal de que se necesita un interés legítimo, un interés directo, el estudiar los procedimiento constitucionales con los espejuelos con el prisma del Derecho Procesal Civil, el hecho de que no se reconoce que la acción es un derecho fundamental y que tu no puedes cerrar el tribunal a la acción, sino que tienes que darle paso a la acción, aunque luego no esté fundado el derecho. Y eso más que una reforma constitucional, una reforma legal, requiere una reforma mental. Y como dice una persona amiga de nosotros, a veces más que convencer a las personas de los nuevos paradigmas, lo mejor es sentarse en una mecedora a esperar que se muera todo aquel que piense en virtud de los viejos paradigmas. ¿Por qué? Porque precisamente lo más duro de derrumbar no son las barreras legales, sino las barreras mentales.

Y yo pienso que ahora que se habla de derecho Procesal Constitucional, yo espero que se hable de eso no para encorsetar lo que ahora ha sido creación

Pretoriana de los tribunales porque hasta cierto modo los tribunales son los dueños del derecho procedimientos constitucionales. Si se va a limitar, porque ya tenemos una tradición de limitar, ya que el amparo era muy bonito con la resolución del 24 de febrero de 1999, desde que se sacó la ley de amparo se hizo mucho más difícil el amparo. Realmente un dolor de cabeza, tener un día de amparo. Es decir, a veces uno entre fines de inadmisión y una serie de cosas para crear sentencias interlocutorias y entonces apelar, uno realmente al final del día termina realmente listo. Si a uno lo agarra Mariano Germán o Columna y le da tres vueltas uno sale loco porque hay tantas maneras de entorpecer un amparo que al final tu te dice estamos en el desamparo del amparo.

Pero bien, esto lo están grabando y vamos a dejarlo aquí y si hay una sección de preguntas y comentarios podríamos ampliar un poquito más. Muchas gracias.

Notas:

[1] Licenciado en Derecho, magna cum laude, de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) en 1987. Realizó un Master in International Affairs New School for Social Research, 1991. Abogado asociado de la firma Pellerano & Herrera, desde 1991 hasta 1998, dirigió el Departamento de Contratos & Práctica Bancaria.

Desde 1991, es profesor titular de Introducción al Derecho, a nivel de pregrado, y de Derecho Bursátil, a nivel de pregrado y postgrado en la PUCMM, recinto Santo Tomás de Aquino. Ha sido profesor de teoría de las Relaciones Internacionales a nivel de postgrado en las universidades Autónoma de Santo Domingo (UASD) y Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Profesor invitado del Instituto Dominicano de Mercados de Capitales (IDMEC) y de los cursos de formación de agentes de Bolsa de Valores de la República Dominicana (BVRD).

Ha sido articulista de los diarios El Día, La Información, El Sol, Hoy y el Siglo, así como del Suplemento Isla Abierta manteniendo en la actualidad la columna de Animales Políticos y Ciudadanos Globales en la revista Rumbo. Coautor de la obra Justicia Democracia y Ciudadanía, bajo la colección de documentos de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS). Igualmente es miembro del Consejo de Redacción de la revista Estudios Jurídicos y del Consejo Editorial de la revista Gaceta Judicial.

Fue Director Ejecutivo de la FINJUS y Consultor Jurídico del Banco Central de la República Dominicana. En la actualidad ejerce la práctica privada en la firma Jorge Prats & Asociados. Autor de la Obra "Derecho Constitucional", en dos volúmenes.

Preguntas a Ramón Núñez y Eduardo Jorge

Eduardo. ¿Participación ciudadana: hasta dónde llega y a quiénes, por qué la población común tiene pocas vías efectivas de real participación en un Estado Democrático? Opinión de revocación de Poderes por un Estado Popular.

Doctor Jorge Prats. ¿Qué se ha planteado en el proyecto de Constitución para ser efectivos y práctico el hecho de que un ciudadano participe del sistema de Administración de Justicia?

Doctor Ramón Núñez. ¿Ha mejorado la calidad de las sentencias de nuestro tribunales y Cortes o sigue siendo la falta de motivo una de las principales razones de casación?

Ya que su tema es la crítica de las sentencias ¿considera usted que fue coherente la sentencia evacuada por el primer tribunal colegiado en el caso que todos ya conocen?

Ramón Núñez. En la medida de sus posibilidades y su apreciación personal ¿me gustaría saber su opinión acerca de la decisión emanada por el primer tribunal colegiado en la misma línea?

Eduardo. ¿Qué cree usted que falta para que en la República Dominicana exista un tribunal constitucional? ¿Cuáles serían sus sugerencias para lo propio?

Ramón Núñez. Luego de que está en vigencia el Código Procesal Penal ¿son inconstitucionales las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia por no estar hecha por legisladores y no por jueces?

Tomando en consideración de que en el viejo sistema Procesal Penal las Cortes de apelación en ocasión de un recurso instruía un proceso como si fuera un tribunal de primer grado ¿considera usted que el nuevo sistema recursivo, que es muy superficial, garantiza el doble grado de jurisdicción al imputado?

Eduardo. ¿Para qué una cuarta Sala Constitucional cuando se puede crear un organismo independiente que ponga freno a la Suprema Corte de Justicia?

Ramón Núñez. ¿Usted qué cree de la sentencia que se emitió en el caso que todos conocemos cumplió con todo el rol jurídico que demandaba el caso por fraude y lavado de activos?

Eduardo Jorge. ¿Cuál es el rol de Participación Ciudadana en los casos electorales y constitucionales?

Ramón. ¿Quisiera saber las críticas, positivas y negativas, del reciente caso que concluyó a nivel de la sentencia?

Respuestas de Ramón Núñez:

Empezamos con la calidad de las sentencias ¿qué si han mejorado?

Bueno, son obras humanas perceptibles. Y yo creo que sí que ha habido una mejora sensible, pero no... yo no se si llegará un momento en el que uno pueda decir que sí, que está satisfecho con los niveles de motivación etc. Pero todavía hay temas, uno ve algunas decisiones de la Suprema Corte de Justicia donde no se atienden los puntos que plantean las partes, donde todavía hay mucha relación de los hechos, a pesar que hay una sentencia de la Suprema Corte de Justicia donde habla de la motivación, que no es simplemente hacer un relato.

Pero yo pienso que se puede mejorar mucho en la calidad de las sentencias y además yo no se todavía si estamos claros de los significa una Justicia en correspondencia con los principios constitucionales. Yo creo, por ejemplo, que en la resolución 1920, el Código Procesal Penal, sobre todo la resolución 1920 que extrañamente tuvo que intervenir una resolución de la Suprema Corte de Justicia, para que la resolución tuviera aplicación. O sea que realmente en el lenguaje de los juristas, la resolución vino a tener más valor que la propia Constitución.

De hecho, tuvo un efecto importante, significativo, pero yo no creo que ni siquiera quienes las firmaron tengan consciencia de lo que dicen muchas de esas disposiciones de la resolución 1920. Pongo algún ejemplo, hay un tema que es escandaloso: el tema de los tribunales policiales. En el año 1999 presentamos una acción en inconstitucionalidad contra la antigua Ley de Policía y Código de Justicia Policial, que nunca fue resuelto. De hecho, se modificó la Ley y se abrieron las facultades de juzgamientos de los tribunales policiales y la Suprema Corte de Justicia nunca resolvió ese tema.

Pero, después de esa resolución 1920 que establece claramente el principio de exclusividad y universalidad de la jurisdicción, yo viendo algunas decisiones de la Suprema Corte de Justicia, me encuentro con una donde había un caso muy interesante que se pone como una sentencia destacada, porque reconoció en un proceso que fue militar o policial, la posibilidad del Habeas Corpus.

Entonces ¿qué hace? Que casa la sentencia diciendo que debían tener las partes derecho a dicho recurso ¿Y a dónde los envió? ¿A los únicos tribunales que hay? No, a una Corte de apelación policial. Entonces, cuando una Suprema Corte de Justicia que me firma una resolución 1920, a la vez, meses después hace una decisión como esa, yo creo que no hay la coherencia interna en cuanto

a esos principios en las decisiones.

Pero, eso se refleja en todo el ordenamiento lamentablemente, y no es raro. Eduardo decía que el principal paradigma o las principales barrera son las barreras mentales. Ninguno de nosotros nació, digamos, con el nuevo Código. Hay toda una práctica de aplicación de la Ley al margen de la Constitución y todavía se refleja eso. O sea, que si me preguntan a mi, y a mi fue que me preguntaron, yo no estoy satisfecho con la calidad de las sentencias en sentido general, aunque habrá buenas y son mejores que hace diez años, tal vez, pero no es para mi gusto suficiente.

Hay otro punto que se planteó, que tiene que ver con las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia.

El Código de Procedimiento Penal establece algunas facultades de la Suprema Corte de Justicia de dictar por vía de resolución, normas prácticas de citaciones, por ejemplo. Pero, de esa resolución de normas prácticas de citaciones ya van como 17 resoluciones algunas de las cuales son verdaderas normas que por su características debieran propias del legislador.

Por ejemplo, hay una muy bonita, muy bien intencionada, que pretende una política pública de resolución alternativa, en una cultura de incidentalismos que hemos tenido siempre, entonces, plantea que los jueces propiciarán siempre la posibilidad de conciliación y darán un plazo. O sea, cuando ya el caso está en fase judicial, entonces se establece un mecanismo, a pesar de que hay controles de duración del proceso también, y a pesar de que la observación de los procesos implica que tanto los fiscales como los jueces no están observando adecuadamente los tiempos y los casos les están explotando en las manos a los jueces, cuando no les explota a los fiscales.

Aún así se introducen normas que sí se aplicaran, pienso yo que distorsionan el diseño legal. Y eso es materia del legislador. O sea sí hay algunas resoluciones que por muy bien intencionadas que están, el cauce natural de eso es el Poder Legislativo. Eso simplemente porque la base normativa, lo que se puede regular, poder creador de la jurisprudencia, el poder regulador de la Suprema Corte de Justicia en sentido de que hay unas disposiciones de la Ley de Organización Judicial cuando hay oscuridad, para trazar el procedimiento aplicable, no creo que den para tanto.

Pero en sentido general no han creado una situación grave, por dos razones. Primero, porque han tenido que un efecto más simbólico que real, aunque yo veo algunas sentencias donde se motiva mucho sobre la base de esas resoluciones, de algunas de ellas, pero otras no tienen tanta aplicación, pero sí mandan mensajes interesantes.

Con relación al doble grado y al derecho al recurso, bueno ahí hay toda

una discusión que ha sido muy bien estudiada por juristas locales. Algunos artículos relevantes del Doctor Luciano Pichardo y la Doctora Margarita Tavares, sobre el tema del carácter Constitucional o no de los recursos y sobre el tema del doble grado de jurisdicción. Y también hay los trabajos, por ejemplo como el de Maier, donde está muy claro que lo que es el derecho a un recurso. No es el derecho al doble grado y al doble juicio, o al doble juzgamiento. Esa tradición al doble juzgamiento tiene sus vicios, tiene sus debilidades. Ahora la discusión que está planteada en la doctrina y también en la jurisprudencia es el tema del alcance que pueda tener el recurso: de que si es suficiente como está regulado el recurso de apelación o el de casación.

Yo creo que nosotros tenemos muchos recursos y hay que evolucionar hacia un solo recursos, o sea que no tengamos apelación y casación. Pero yo creo que el control puede ser un poco más amplio. O sea puede ser no solamente el control jurídico, sino que dar mayor posibilidad ha un control fáctico. Pero ese es un tema de diseño legal que yo supongo que es en la próxima generación de reformas. Pero no propicio el doble grado como doble conocimiento ni nuevo juzgamiento.

Y ahí también hay otro tema que es importante, que yo creo que no ha entendido la Suprema Corte de Justicia, que con el Código de Procesal Penal el tema del envío. Cuando se anulan una decisión y envían a una Corte de apelación para que la Corte de apelación entonces conozca del recurso. Lo que procede y eso es así en otros lugares donde hay el mismo Código es que si un nuevo juicio, tribunales de juicio solamente son las de primera instancia. Las Cortes no son tribunales de juicio.

Sin embargo todavía hay una de dos: o las Cortes reciben eso y tienen que hacer lo mismo que la Suprema Corte de Justicia, o sea examinar lo que la Suprema Corte de Justicia examinó, lo cual es un trámite adicional, pérdida de tiempo y colocan también algunas cosas. Y sí la Corte dice algo diferente a lo que dijo la Suprema Corte de Justicia. No es porque no debe haber diversidad, sino por razones de tiempo, de trámite, de subir bajar, subir, suponiendo que la Suprema Corte de Justicia está arriba, porque puede ser que algunos jueces democráticos me digan que la Suprema está al lado, no arriba, entonces ese es un tema.

Después nada más tengo tres preguntas que responder, que son las que tienen que ver con la coherencia de las sentencias del tribunal colegiado, el tema del lavado y del fraude (supongo que la sentencia es la del caso Baninter, ¿verdad?) y lo la verdad es que se de esa sentencia por lo que ha salido en los medios. Que la he visto y he tenido el interés de leerla, pero no he podido. Sin embargo, primero así como desde la sociedad, yo le diría que el hecho de que haya una sentencia es algo positivo, independientemente del contenido. Alguna gente opinaba que ese caso excedía las posibilidades del sistema. ¡Qué bueno que el sistema tiene capacidad de dar solución a esa clase de conflictos!

Yo no se después si hay toda otra discusión sobre el contenido, sobre la crítica, que es un tema que amerita mayor reflexión y que yo no estoy en condiciones de emitir un juicio concluyente sobre eso. Para mí el hecho de que haya una decisión de por sí, digo quizás, es que yo soy pesimista en cuanto a la capacidad del sistema en algunos casos, pero el sólo hecho de que haya una decisión es un dato de por sí positivo. ¿Ahora que si la decisión fue la correcta? Eso tiene muchas aristas y merece que se haga la crítica. Yo se que algunos pretenderían que uno diga, “bueno no es justa o eso lo que es una....”. hay muchas lecturas y yo les recomiendo algunas lecturas. La mayoría de las lecturas que son críticas a la sentencia. Se dice que es complaciente, se hace una lectura política, a propósito de los intereses, por ejemplo hay un artículo de Emmanuel Castillo en Clave Digital, pero como yo soy abogado... opinión firme sobre esa si yo no lo he leído no lo puedo opinar. Muchas gracias.

Respuestas de Eduardo Jorge

Bueno yo voy a ser bien breve.

¿Cuál es el rol de la participación ciudadana en los casos electorales y constitucionales?

Yo pienso el terreno electoral y el terreno constitucional son los ámbitos jurídicos, en donde hay una legitimación activa más amplia, es decir en lo electoral de lo que se preserva entonces es el propio derecho de participación política. Yo pienso que lo que hay una sentencia incluso de la Suprema Corte de Justicia, que para mí se le niega legitimación a un partido por no estar reconocido, cuando para la materia constitucional ya se había ampliado el concepto de parte interesada. Hay una contradicción entre la decisión del 1998 y esta última posición. Es decir, debe admitirse una legitimación amplia.

¿Para qué una cuarta Sala Constitucional cuando se puede crear un organismo independiente que ponga freno a la Suprema Corte de Justicia?

Yo siempre he estado en contra del Tribunal Constitucional, porque nosotros venimos de un sistema presidencial, en donde la Suprema Corte de Justicia ejerce un rol de freno y de contrapeso, con relación a los demás poderes. Y en otros países como es el caso de Argentina, pues el Tribunal Supremo tiene el juicio de constitucionalidad. Entonces, yo soy muy conservador a la hora de hacer cambios institucionales, porque nos ha tomado tanto tiempo convencernos de que es posible revertirlos.

Pero la Suprema Corte de Justicia está atascada, tiene más de 300 acciones en inconstitucionalidad. Es decir hay muchos casos de la ley 241, muchos casos que ameritan que los casos constitucionales. Entonces, entre crear un tribunal constitucional, con todo lo que eso lleva aparejado y la Sala Constitucional, pues uno se tranza por la Sala. Pero ojo, la Sala es un tribunal constitucional, lo único

que está adentro de la Suprema Corte de Justicia. Los conflictos se van a dar ahora entre la Cuarta Sala y la Suprema Corte de Justicia. Es decir eso es como que a ti te digan: de ¿qué piso te quieres tirar del quinto o del sexto? Como quiera te vas a dar duro si sales vivo de ahí. Es decir, que a la larga si una Sala Cuarta, pues de ahí a crear un Tribunal Constitucional sólo hay un paso. Pero de nuevo digo, el mejor sistema teóricamente, técnicamente hablando es el que nosotros tenemos ahora, el que se adoptó en 1994. Pero a veces los carros no funcionan no porque el motor esté malo, sino que a veces el chofer no sabe prenderlo bien y demás. Pero mientras tanto si podemos cambiar el carro y crear una Cuarta Sala, la Cuarta Sala podría funcionar efectivamente como lo ha hecho en Costa Rica.

¿Participación ciudadana: hasta dónde llega y a quiénes, por qué la población común tiene pocas vías efectivas de real participación en un Estado Democrático? Opinión de revocación de Poderes por un Estado Popular. Yo estoy totalmente de acuerdo. Por eso pienso que el reconocimiento procesal del ciudadano, vamos a decir, la ampliación de la legitimación procesal, pues lleva aparejado también el reconocimiento de que el ciudadano, puede actuar no sólo, sino también en grupo.

Es decir, que las organizaciones ciudadanas tienen legitimación para entablar o incoar acciones. Y yo pienso que ese asociacionismo, digamos, es interesante, porque es lo que hace que el ciudadano no esté como un átomo, aislado, sino que pueda aunar recursos, esfuerzos para poder hacer acciones que muchas veces son muy complejas. No es lo mismo para una persona o dos personas establecer una acción popular de inconstitucionalidad o un amparo popular, que lo haga una asociación en nombre de ellos y yo pienso que ahí se cubre un poco esa debilidad o vulnerabilidad del ciudadano.

¿Qué cree usted que falta para que en la República Dominicana exista un tribunal constitucional? ¿Cuáles serían sus sugerencias para lo propio?

Para mi la gran esperanza de la justicia constitucional dominicana es el juez de Paz. Yo pienso que el juez de Paz, el tribunal de primera instancia, las Cortes de apelación, los diferentes tribunales especiales, son tribunales constitucionales. De hecho el proyecto de Ley Procesal Constitucional reconoce que la jurisdicción constitucional todos los jueces son jueces constitucionales. Por eso yo estoy muy en contra de la cuestión de inconstitucionalidad. En el proyecto del Dr. Luciano, se habla de que el juez puede referir a la Suprema Corte de Justicia la cuestión de inconstitucionalidad.

Entonces eso es consagrar la cobardía del juez ordinario. El juez ordinario tiene que saber que es un juez constitucional. Por eso ayer Nieto decía que ha colapsado la justicia en España. Yo creo que gran parte del problema que hay en Europa es primero, que los ciudadanos no están legitimados como los están en América Latina para establecer acciones populares. Y segundo, el hecho que

existan tribunales constitucionales y el juez ordinario no tiene que aplicar la Constitución, eso yo creo que es un gran defecto.

Por eso yo siempre digo, vamos a Europa a crear un Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia Europea, porque ellos tienen un serio problema y nosotros no tenemos por qué traer ese problema para acá, porque nosotros tenemos la tradición del Control Difuso. Entonces los europeos, en el caso concreto de los españoles, han llegado al absurdo de reconocer que el juez español puede inaplicar una norma española, por violación a una norma supranacional comunitaria europea, sin embargo ese mismo juez no puede aplicar la Constitución Española.

Yo creo que es un contra sentido, por más desarrollado que estén los españoles eso es una locura, un absurdo. Por eso nosotros no tenemos que rompernos la cabeza con la cuestión de la interpretación conforme con la constitución, porque el juez ordinario aplica directamente la constitución, o la aplica preferentemente, o le da una interpretación a la ley que sea cónsona con la Constitución. Ese yo creo que es verdaderamente el secreto.

Y el tema del amparo. El amparo existe, porque los procedimientos sumarios, los procedimientos urgentes que existen en toda las materias, Laboral, Civil, no están funcionando. Si funcionaran nadie fuera al amparo. Primero, porque la jurisdicción contenciosa-administrativa conoce las medidas cautelares en materia administrativa. Es decir que el amparo contra la administración se resuelve por la vía cautelar.

Segundo, el amparo contra particulares se puede resolver por la vía de los referimientos y la cuestión penal se resuelve por la vía de los Habeas Corpus. Entonces no habría amparo. Por eso yo digo que lo que hay que fortalecer y con esto termino, es la jurisdicción ordinaria. Los procedimientos constitucionales ante el juez ordinario, porque cuando tú creas jurisdicciones que tiene monopolios, en cuanto a la interpretación constitucional, entonces, tú prácticamente hipotecas el futuro constitucional de un país.

Por eso yo creo que aquí ha habido dinamismo, y las grandes sentencias constitucionales la dicta el Tribunal Contencioso-Tributario, o la Corte de Niños, Niñas y Adolescentes o la Corte de Apelación de la Vega, la de Santiago. Es decir esos son los tribunales que están haciendo jurisprudencia constitucional, mientras que la Suprema Corte de Justicia en materia constitucional está atascada con 300 acciones en inconstitucionalidad. Y si creamos un tribunal Constitucional podría pasar lo mismo.

Sin embargo, si se desarrolla el Control Difuso, porque aquí se han olvidado cosas fundamentales. Cosas que están claras desde 1908, y es que cuando tú presentas una excepción de inconstitucionalidad contra un juez ordinario, el juez tiene que sobreseer el fondo y conocer como cuestión previa la cuestión

constitucional. Eso no es dizque el 305 del Código Procesal Penal, no que tu me tienes que presentar un hecho nuevo.

¿Qué maldito hecho nuevo? El hecho nuevo es la Constitución. Desde 1844 está aquí. Eso son los simples incidentes, eso lo del Código Procesal. Es una cuestión previa per se. Está claro desde Coutoure que la excepción en inconstitucionalidad no es una simple excepción procesal como que yo pagué, que tú no pagaste, que esa es mi firma: esas son otras cosas.

Entonces, por eso digo, cuando se habla de Derecho Procesal Constitucional, que no sea como les ha pasado a los laboristas, que desde que hablaron de Derecho Procesal Laboral se fuñó el procedimiento laboral. Desde que se comenzó a hablar de Derecho procesal Laboral ahí mismo murió la justicia laboral. Por que cuando el procedimiento entra por ahí, al justicia sale por el otro lado. Todo juez ordinario es un juez constitucional. y eso yo creo que si nosotros lo tenemos claro, nos vamos a ahorrar mucha experimentación. Haremos menos seminarios y menos viajes. Pero definitivamente haremos una mejor justicia constitucional.

Muchas gracias.

Panel: Reflexión Sobre La Institucionalización Del Poder Judicial

Exposición de la Magistrada Miriam Germán Brito [1]

El tratar el asunto de la institucionalización del Poder Judicial no puede ser abordado sin concebir a la justicia como un componente fundamental de la democracia y del Estado del Derecho, obviamente referido como proceso.

Ese proceso implica cuestiones como el mejoramiento de las condiciones materiales en que se imparte justicia, que es un aspecto pero no es el primordial. También implica una justicia cuyo autocontrol esté referido al respeto de los derechos como totalidad normativa, no a ley en singular.

Asimismo se refiere Un aspecto que yo considero capital es el de la señora Independencia y de su hija la señora Imparcialidad. Y concibo la independencia no sólo a nivel horizontal, sino también en sentido vertical. Creo que los procesos dentro del Poder Judicial, ya sea de ascenso, traslados, procesos administrativos, deben cada día ir siendo más transparente, más abiertos y si somos el Poder llamado a tutelar derechos ajenos que en definitiva por rebote vienen a ser propios, más que otra cosa estamos llamados a ser cuidadoso con los propios al interior.

Este proceso que se abrió con la reforma del 1994 ha tenido logros que son extraordinarios, pero anoche el Doctor Nieto hablaba de las piedras que se encuentra en el camino y de las amenazas. A veces las piedras se sienten en la puerta y las amenazas están casi entrando.

Por eso hay algo que a mi me llama a estar en guardia, que es la pretensión de muchos grupos de individuos, de considerar aspectos que son inherentes a la justicia como si fueran patrimonios de ellos, para resolverlos, partiendo de sus intereses del momento.

Me satisfizo que el profesor Jorge Prats hablara de la necesidad de asociarse. Este oficio tengo mucho tiempo y en el he conseguido como dice el tango, una cara donde ya el tiempo dictó sentencia, y esa vieja aspiración mía de una asociación del signo que sea, del signo que cualquiera en el ejercicio de su libertad quiera darle, creo que es tiempo de irla echando a andar.

No aspiro a una asociación contra nadie. No creo que ese sea el signo que la defina, pero no ser un contradictor feroz sino para ser un interlocutor válido de todos. Y esa misma asociación, como el ejercicio de un derecho, es un aspecto que puede ser tratado libremente, como el ejercicio de un derecho, que ninguno de los jueces debe esconderla ni disimularla como si fuera un fruto robado.

Una vez leí que alguien decía que todas las personas se mueven entre dos extremos: la libertad y el miedo. Para nosotros, como jueces, la frontera más lejana debe ser la del miedo. Y con el miedo hay un problema que no es que te lo impongan otros, sino hay otro más terrible que es el miedo que tu te impones a tu interior, que es el que se exterioriza y aceptas sin que alguien te lo este imponiendo.

Un uruguayo muy amado por mi, en cuestiones de organización hablaba de levantar un nido contra los vientos...Levantar un nido así es difícil, pero habría que ver la naturaleza de esos vientos. Podrían ser vientos de conciliación, que valores que con el ejercicio de un derecho no se le hace guerra a nadie.

Por último voy a repetir algo que dijo un poeta, que ningún ser humano nace para ser reducido a un placentero bazar de cosas útiles sin inquietudes ni rebeldías.

Notas:

[1] Licenciada en Derecho en la Universidad Católica Madre y Maestra en el año 1972. Realizó Curso de Psicología Social en el Instituto de Ciencias Sociales León XIII de Madrid, España.

En el ámbito judicial, ha desempeñado los cargos de Fiscalizadora, Juez de Paz y Juez de Primera Instancia en las jurisdicciones de Santiago, Salcedo y Moca.

Fue Abogada ayudante del Procurador Fiscal del Distrito Nacional por un periodo de 6 años.

Asimismo, ha sido Juez de la Primera Sala Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional y Juez de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, por un periodo de 10 años hasta la fecha.

Durante diez años fue docente de Derecho Procesal Penal y Penal Especial en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, (UASD).

Exposición del magistrado Domingo Gil [1]

Gracias por la invitación.

La primera pregunta que debemos hacer es si realmente podemos hablar de consolidación del Poder judicial, bajo el entendido de que hemos logrado la independencia del Poder Judicial.

Para ello, voy a hacerme la cuestión vieja en los dos planos en los que normalmente se entiende la independencia con lo relación a los externo y a lo interno. Porque creo que para poder hablar de consolidación debemos determinar si realmente existe un verdadero poder democrático. Y el poder democrático sólo pasa cuando hay una verdadera independencia a lo interno y a lo externo.

Primero, fruto de la situación histórica que ha vivido el país, un país de autoritarismo, de gobiernos dictatoriales, donde hemos tenido cinco dictaduras desde el año 1844, necesariamente la independencia del Poder Judicial está ligada a esa lucha en el aspecto histórico.

Yo creo que la independencia del Poder Judicial empezó a trillarse hace más o menos hace unos 15 años, es decir a dar los pasos principales. Los momentos más importantes, a mi parecer, en el año 1994, con una reforma constitucional muy importante con cuatro aspectos en el ámbito judicial.

Primero, la independencia administrativa y presupuestaria del Poder Judicial que fue planteada en el año 1994; en segundo lugar la inamovilidad de los jueces; en tercer la creación del Consejo Nacional de la Magistratura y en cuarto lugar lo que tiene que ver con la creación de una justicia constitucional, aunque siempre ha existido el control difuso y en el año 1923 el control concentrado, aunque por muy poco tiempo, hasta 1927. El volver al Control Concentrado creo que nos volvió a poner de frente justicia constitucional.

Creo que esos fueron cuatro momentos de gran importancia para el despegue de manera significativa, de la independencia externa del Poder Judicial. Ahora bien ¿qué ha pasado con eso?

Creo que no se puede desvincular esa situación a un movimiento de jueces que se dio en los años 1994 ó 1995. Sin bien es cierto que en el año 1994 se estableció en la Constitución la independencia administrativa y presupuestaria, el Poder Judicial nunca manejó su presupuesto.

Tuvo que ser un colectivo de jueces del país, que incluso encausó al entonces Presidente Doctor Balaguer, para que por primera vez en diciembre del año 1995 saliera a la luz pública un primer cheque con el membrete del Poder Judicial. Yo creo que ese era un primer aviso.

De ahí la importancia del asociacionismo, que creo que es una expresión clara de una lucha precisamente por la independencia del Poder Judicial. En ese sentido, si hay que construir nidos frente al viento, yo soy uno de los que se suman a la construcción de esos nidos por fuertes que estén los vientos.

En segundo lugar, la independencia interna del Poder Judicial. Si pasamos un balance a los aspectos que se derivan de esas cuatro reformas significativas, nos daremos cuenta que sufrió los aspectos relativos a la Constitución o la creación del Consejo Nacional de la Magistratura, porque con el último nombramiento de jueces parecer ser que eso quedó en cuestionamientos. Por eso los invité a analizar si todavía se mantienen esos logros para nosotros poder hablar de la independencia en plano externo y hablar de consolidación a la independencia en ese plano.

En lo relativo al plano interno es fundamental señalar lo siguiente: la Suprema Corte de Justicia se ha dado cuenta de que concentra muchos poderes y es el propio magistrado Subero Isa quien ha impulsado un proyecto de reforma. Para ello nombró una comisión integrada por el Doctor Pellerano y a otros compañeros jueces y he tenido el privilegio de formar parte de ella.

Esa comisión preparó un proyecto que contempla la creación de una reglamentación constitucional, que precisamente quita poderes a la Suprema Corte de Justicia, que pasaría ser a un tribunal de carácter jurisdiccional, pasando al Gobierno Judicial a un órgano diferente a la Suprema Corte de Justicia, que tendría el poder disciplinario, incluso el control administrativos de los recursos de ese poder del estado.

Quedaría determinar si en el plano práctico, podemos hablar de verdadera independencia no importa el plano en que se trate, externo o interno. En el plano interno la Suprema Corte de Justicia se ha dado cuenta que es necesario desconcentrar poderes, precisamente ese proyecto de reforma constitucional que hemos preparado obedece a esto.

Esa reforma del Poder Constitucional incluye un órgano que quita a la Suprema Corte de Justicia funciones que son fundamentales en esa concentración de poder y es el Consejo del Poder Judicial. Aunque eso no es una garantía de nada o simplemente es un paso, pero lo importante es que la propia Suprema Corte de Justicia ha entendido la posibilidad de que el asunto funcione mejor creando ese Consejo.

En segundo lugar, revisar la posibilidad de que sea otro órgano el que

esté encargado de la promoción de jueces, porque eso evitaría cuestiones engorrosas y cuestionamientos que muchas veces se hacen a lo interno y a lo externo del Poder Judicial.

Finalmente, es importante el aporte y la vigilancia que la sociedad dominicana y la sociedad civil puede tener en ese proceso de revisión de la situación que vive la justicia para determinar si realmente estamos viviendo una verdadera independencia en el plano interno y en el plano externo. En ese sentido hay que referirse al criterio de Pueblo. ¿Qué es pueblo?. A las organizaciones de la sociedad para determinar si esas organizaciones están haciendo un papel efectivo o en que medida pueden hacer un papel más efectivo.

Es importante señalar que en esa reforma que hemos hablado, hemos tratado de dar una participación a la sociedad civil, incluso en uno de los órganos el Colegio de Abogados está presente, así como un mecanismo de los rectores de las universidades, como también incluye a los jueces de primer y segundo grado, que tienen una participación, porque no sólo la Suprema Corte de Justicia tendrá la gerencia o dirección del Poder Judicial. Hasta aquí mi participación.

Notas:

[1] Lic. en Derecho en la Universidad Católica Madre y Maestra, con doctorado en Derecho Social de la Universidad de Estrasburgo, Francia en 1982. Tiene un Diploma en Derecho Comparado de la Facultad Internacional de Derecho Comparado de la misma universidad y Máster sobre Protección de los Derechos Humanos en la Universidad de Alcalá, España.

Juez de la Corte de Trabajo de Santiago a la fecha. Asimismo, Profesor en PUCMM y Coordinador académico de la Maestría de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, docente en la Nacional de la Judicatura en Derecho Judicial y Derecho Constitucional y Miembro del equipo de juristas que elaboró la Propuesta de Reforma Constitucional del Poder Judicial.

El Dr. Gil forma parte de la Asociación de Abogados de Santiago, de la Filial Santiago del Colegio de Abogados, de la Asociación Dominicana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y de la Unión Dominicana para la Defensa de los Derechos Humanos (UDDHU).

Ha sido ponente en eventos sobre derecho del trabajo y de la seguridad social, incluyendo el VII Congreso Regional Americano, Santo Domingo 2007 y ha publicado numerosos ensayos, ponencias y artículos, en materia de derecho del trabajo, de la seguridad social, de los derechos humanos y de derecho constitucional.

Exposición del Dr. Julio Miguel Castaños Guzmán [1]

Gracias por la invitación a participar en este importante foro.

Yo enfocaré mi participación en tres puntos centrales

La estructura para la administración del Poder Judicial, la llamada descentralización del poder de la Suprema Corte de Justicia. Yo creo que ciertamente es necesaria una descentralización porque si bien se comenta que debe haber una conformación de una sala constitucional o de un tribunal constitucional en la Suprema Corte de Justicia, yo creo que una descarga de trabajo importante a la Suprema Corte de Justicia se salvaría el conocimiento de los atrasados

Pienso que darle a una sala constitucional la función de conocer los asuntos constitucionales de manera exclusiva me parece que sería ilógico, por la sencilla razón de que se estarían produciendo cuestionamientos básicamente a la norma jurídica. La norma jurídica proviene de poderes del Estado, como lo son el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo. Creo que el verdadero tribunal competente para conocer de eso en lo referente a las acciones directas en inconstitucionalidad es el pleno de Suprema Corte de Justicia quien es el que tendría, desde la óptica de la participación popular representación real del pueblo dominicano al tomar una decisión frente a una norma que ha sido adoptada por otro poder del estado de la misma categoría.

Esta es una óptica prácticamente política. Quizás no sea tan práctica, pero entiendo que desde el punto de vista de una verdadera garantía, creo que sería la mejor manera, aliviar la carga de la Suprema Corte de Justicia quitándole todas las funciones administrativas que tiene ahora, toda la función de nombramiento de jueces, de control, vigilancia, promoción, administración del presupuesto. No a la Suprema Corte de Justicia que se dedique a las funciones que verdaderamente le corresponderían. Mantendrían ciertamente las funciones disciplinarias en el seno de la judicatura, por una razón muy sencilla: quitárselo y dárselo al poder que venga a tener la capacidad de seleccionar a los jueces tendríamos entonces lo mismo. En manos de un mismo poder, de un mismo órgano de decisión, la capacidad de juzgarlos y de seleccionarlos. Creo que eso debe estar en manos de personas diferentes y de órganos diferentes. El órgano jurisdiccionalmente que tiene competencia para hacerlo, porque estaría compuesto exclusivamente por magistrados es la Suprema Corte de Justicia. A ningún abogado, a ningún juez le gustaría que lo juzgue un juez que no tenga esa competencia. Me parece que lo lógico es que la Suprema Corte de Justicia siga manteniendo ese poder disciplinario.

En cuanto a la designación de los jueces de la Suprema Corte de Justicia me parece que el órgano que hoy es el Consejo Nacional de la Magistratura se convertiría en el proyecto en un órgano con mayores facultades, pero hay que tomar en cuenta lo que el principio de la inamovilidad de los jueces. Máximo un período de 12 años. A los 12 años se revisa si se les renueva o se vuelve a designar, pero con un máximo de 75 años de edad como edad máxima útil para el cargo de Juez de la Suprema Corte de Justicia lo que garantizaría una renovación periódica y continua de la matrícula de la Suprema Corte de Justicia, que permitía mantener la memoria histórica de los jueces que pasan por allí, de forma que no todos salen al mismo tiempo, sino que se va renovando con regularidad.

Entiendo que el 75 por ciento debe provenir de jueces de carrera y el restante 25 por ciento debe provenir de abogados capacitados de la sociedad, a los fines de evitar que haya una visión unilateral de la cosa judicial, sobre todos por los temas de tipo político.

Definitivamente que la Suprema Corte de Justicia no tiene un rol exclusivamente judicial, y su rol en la sociedad es también político, porque se le van a someter decisiones de tipo político al momento de decidir juzgar una norma que proviene de otro poder del Estado o del Ejecutivo, como ejemplo.

Muchas gracias.

Notas:

[1] Abogado de profesión y oficio en la República Dominicana, además de estudioso del Derecho y escritor de temas jurídicos y humanísticos, es Notario Público, Catedrático Universitario y por su erudición y atractiva oratoria ha tenido una amplia participación en procesos de redacción jurídica, educación ciudadana, promoción de las iniciativas democráticas, colaborando en Cursos y Seminarios en Universidades e instituciones Cívicas y Estatales tanto en el país como en el extranjero.

Exposición del Dr. Juan Manuel Pellerano [1]

Hay dos cuestiones fundamentales para la integración, formalización y mantenimiento del Poder Judicial. Uno se refiere básicamente, ha sido apuntado de una manera u otra, al Consejo Nacional de la Magistratura que nombra a los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

Pero que ha demostrado ser, a mi entender, un organismo totalmente inoperante una vez que nombra los jueces y los deja solos, como dice la frase popular como chivos sin ley.

¿Quién controla a la Suprema Corte de Justicia? Nadie. Entonces el pleno de la Suprema Corte de Justicia ha generado para sí un Poder netamente autárquico. Suprema Corte de Justicia se auto gobierna. Gobierna el Poder Judicial entero, todos los jueces del país y a ellos, como tribunal superior ¿quién los controla? Absolutamente nadie. Entonces esa es una situación que tiene automáticamente que cesar en la reforma constitucional que se produzca, ya sea ahora o sabe Dios cuando se produzca, porque esta será la reforma número 40 que se produzca en el país.

Entonces esa combinación de la estructura del Consejo Nacional de la Magistratura que es un organismo eminente político. Un organismo gobernado por el gobierno de partidos que tenemos, por esa categoría, esa élite de los gobernantes, que a veces llegan a tener un poder tremendo cuando el mismo partido controla la presidencia, las cámaras legislativas y también si se quiere decir, controlaría también, hasta a patadas que fuera necesario al el Poder Judicial. Entonces ahí hay algo que se debe resolver, ahí hay algo que innovar.

Yo creo que realmente que tal vez FINJUS podría proponer un nuevo seminario, pero con medidas concretas, con medidas que no se nos queden en la estratosfera, como ahora que estamos todos de acuerdo que el Consejo Nacional de la Magistratura debemos reformarlo. Y ahí cuando lleguemos al cómo cada uno va tener su solución distinta. Acordémonos de que todos somos abogados y que cuando se juntan dos abogados, habrán tres opiniones distintas.

Dra. Miriam Germán Brito:

Lo que yo quiero es leer algo muy breve con relación al profesor Nieto. Dice algo que vi. por ahí que Nieto es incisivo por amor. Ama el Derecho, observa en lo que se ha convertido, examina su devenir diario y no le gusta lo que ve. De

ahí a veces el tono ácido de sus conclusiones.

Aboga por evitar que el Derecho no sea más que las reglas de un juego en el que Poder lleva siempre las de ganar, al menos de partir con ventajas. Y a pesar de todo no de haber en lo que escribe y en lo que dice un ideal de pureza. Gracias profesor.

Juan Manuel Pellerano:

Bueno, yo creo que ya después de lo que dijo Miriam y el escozor que nos dejó anoche de los que estuvimos aquí las palabras del profesor Nieto, no hay duda de que no es que estemos entrando en el camino de la reforma del Poder Judicial. Desgraciadamente, la República Dominicana nació hace ya más de millón y medio de años y seguimos con los mismos problemas con que nació la República Dominicana. Estamos esperando la llegada de un Poder Judicial. En los últimos años indiscutiblemente hemos progresado, pero falta mucho por lograr y va a faltar y podrá realmente que se impulse algo, si nosotros la clase profesional de los abogados tratamos de impulsarlo.

El profesor Nieto tiene un libro que se llama el Desgobierno Judicial. Lo he ojeado, no lo he leído completo, pero realmente tiene cosas que no son solamente verdad, pero que demuestran la agudeza de su juicio.

Como miembro del Consejo Directivo de la Fundación solo me queda despedir en este seminario. Nos hemos quedado corto en la recta final en lo que tiene que ver con la reducción de las conclusiones del seminario. Tal vez sería necesario hacer un nuevo encuentro.

Quizás contemos con don Alejandro Nieto para que nos ayude a seguir construyendo un Poder Judicial independiente e imparcial. Quiero dar las gracias a todos Uds. por habernos acompañado desde ayer en la tarde. Ha sido una jornada bien fuerte y todos hemos aprendido en este intercambio de ideas.

Gracias a todos. Gracias especialmente al Profesor Nieto y al Mag. Sansó.

Notas:

[1] Egresado en 1950 como Doctor en Derecho de la Universidad de Santo Domingo, fundando en 1952 el bufete de abogados Pellerano & Herrera, uno de los más prestigiosos del país.

Es catedrático de Derecho Civil en las universidades Autónoma de Santo Domingo y Nacional Pedro Henríquez Ureña, así como Profesor Honorario de las escuelas de derecho de la

Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y de la Universidad Nordestana

Autor de varias obras usadas como textos universitarios y de consulta en las principales escuelas de derecho del país. Es autor de numerosos artículos en la prensa diaria y en revistas jurídicas del país, siendo asiduo colaborador de los periódicos Listín Diario y El Caribe.

Experimentado conferencista en paneles, talleres y seminarios nacionales e internacionales. Frecuentemente participa como profesor invitado en cursos de post-grado en las principales universidades dominicanas.

Fue el Director fundador de la Escuela Nacional de la Judicatura y director de la Escuela Nacional del Ministerio Público.

Miembro de diversas asociaciones de abogados en el país como en el extranjero, como por ejemplo, de la Asociación de Abogados de Santiago, del Colegio de Abogados de la República Dominicana, de la Union Internationale des avocats, de la Association Internatinale de Droit Penal y de la Academia de Ciencias de la República Dominicana.

Este texto se terminó de imprimir en febrero del año 2008
en una tirada de 500 ejemplares
en los talleres de Editora Taína
Santo Domingo, República Dominicana.

