

Palabras pronunciadas por el doctor Jorge Antonio Subero Isa, presidente de la Suprema Corte de Justicia, en la disertación sobre el tema: “La transformación de la república dominicana durante la XXI sesión ordinaria de la conferencia judicial de Puerto Rico”, hotel Caribe Hilton, el 28 de abril de 1998

Para comprender la transformación judicial que se ha operado en la República Dominicana, es preciso señalar brevemente que nuestra organización política está constituida por un Estado, dividido, según el artículo 4 de la Constitución de la República, en tres poderes, que son: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son, según el postulado constitucional, independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones; sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por la propia Constitución y las leyes.

Tal como apuntáramos en nuestro discurso pronunciado el 7 de enero de 1998, en ocasión de la celebración del Día del Poder Judicial, esa división en tres poderes, con las características de independencia con que se encuentran investidos entre sí, ha sido tradicionalmente una quimera en nuestro país; un deber ser ansiado en el pensamiento de muchos de nuestros conciudadanos que no requerían ni necesitaban de que complacidamente un poder se postrara al otro.

La situación en la República Dominicana respecto a la independencia del Poder Judicial se tornaba bastante incierta, toda vez que los afanes de dependencia y de subordinación adquirieron niveles desorbitantes, pues lo que en más de una ocasión clamaban públicamente por la independencia de ese Poder, privadamente fueron agentes directos del tráfico de influencia y prohijadores de la corrupción, y en consecuencia beneficiarios de ese estado irregular.

Hasta el año 1994 el artículo 23, inciso 1 de la Constitución de la República le otorgaba al Senado de la República la atribución de elegir los jueces de la Suprema Corte de Justicia, jueces de las Cortes de Apelación, del Tribunal de Tierras, Juzgados de Primera Instancia, Jueces de Instrucción, Jueces de Paz y sus Suplentes, así como los jueces de cualesquiera otros tribunales del orden judicial creados por la ley.

Lógico es suponer, que al amparo del supraindicado artículo 23, si bien era cierto que correspondía al Senado en pleno la designación de los jueces, no era menos cierto que casi siempre se acogía la recomendación que hacía cada uno de los treinta senadores, lo cual no se encontraba lejos de las simpatías políticas o de amistad que unía al recomendador y al recomendado. Realmente existía una repartición entre los senadores de los diferentes jueces que integran los tribunales del país. A esta situación se agregaba la agravante de que cada juez era designado por el mismo período para el cual había sido designado el senador. Es decir, que el período de elección de un juez coincidía con el período constitucional del senador. Ustedes, señores, deben de imaginarse el nivel de tráfico de influencia que existía en nuestra judicatura, lo cual se acentuaba a medida que se aproximaba el fin de un período constitucional.

Es con la reforma constitucional del año 1994 cuando se dan las primeras señales de que el Poder Judicial debe ser real y efectivamente independiente, al eliminarse el odioso ordinal 1 del artículo

23 de la Constitución, que atribuía al Senado de la República la elección de los jueces. Se consagró en el párrafo 1 del artículo 64 de nuestra Carta Sustantiva que los jueces de la Suprema Corte de Justicia serán designados por el Consejo Nacional de la Magistratura, único organismo que exige de la presencia y de la decisión de los tres poderes del Estado; existiendo una confluencia del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y del propio Poder Judicial.

El Consejo Nacional de la Magistratura está presidido por el Presidente de la República, y en ausencia de éste, será presidido por el Vicepresidente de la República, y a falta de ambos, lo presidirá el Procurador General de la República. Los demás miembros son: 1. El Presidente del Senado y un senador escogido por el Senado que pertenezca a un partido diferente al partido del Presidente del Senado; 2. El Presidente de la Cámara de Diputados y un diputado escogido por la Cámara de Diputados que pertenezca a un partido diferente al partido del Presidente de la Cámara de Diputados; 3) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia; 4) Un Magistrado de la Suprema Corte de Justicia escogido por ella misma, quien fungirá de Secretario.

El párrafo II del artículo 64 de nuestra Constitución dispone actualmente que al elegir los jueces de la Suprema Corte de Justicia, el Consejo Nacional de la Magistratura dispondrá cuál de ellos deberá ocupar la presidencia y designará un primero y segundo sustitutos para reemplazar al Presidente en caso de falta o impedimento. Por su parte, el párrafo III establece que en caso de cesación de un Juez de la Suprema Corte de Justicia, el Consejo Nacional de la Magistratura elegirá un nuevo juez con la misma calidad o atribuirá ésta a otro de los jueces.

Cabría preguntarnos, ¿qué importancia tiene en la actualidad la Suprema Corte de Justicia, que no tenía antes de la reforma constitucional del año 1994?

Al tenor de lo que dispone el artículo 63 de la Constitución de la República, el Poder Judicial se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y por los demás tribunales del orden judicial creados por la Constitución y las leyes. Este poder gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.

El artículo 67 por su parte, le atribuye a nuestro máximo tribunal judicial, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, lo siguiente:

Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los senadores, diputados, secretarios de Estado, subsecretarios de Estados, jueces de la Suprema Corte de Justicia, procurador general de la República, jueces y procuradores generales de las cortes de apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, jueces del Tribunal Superior de Tierras, a los miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los presidentes de las cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada.

Conocer de los recursos de casación de conformidad con la ley.

Conocer, en último recurso de las causas cuyo conocimiento en primera instancia compete a las cortes de apelación.

Elegir los jueces de las cortes de apelación, del Tribunal de Tierras, de los Juzgados de Primera Instancia, los jueces de instrucción, los jueces de paz y sus suplentes, los jueces del Tribunal Contencioso Tributario y los jueces de cualesquiera otros tribunales del orden judicial creados por la ley, de conformidad a lo establecido en la ley de Carrera Judicial.

Ejercer la más alta autoridad disciplinaria sobre todos los miembros del Poder Judicial, pudiendo imponer hasta la suspensión o destitución en la forma que determine la ley.

Trasladar provisional o definitivamente, de una jurisdicción a otra, cuando lo juzgue útil, los Jueces de las Cortes de Apelación, los Jueces de Primera Instancia, los Jueces de Jurisdicción Original del Tribunal de Tierras, los Jueces de Instrucción, los Jueces de Paz y los demás jueces de los tribunales que fueren creados por la ley.

Crear los cargos administrativos que sean necesarios para que el Poder Judicial pueda cumplir cabalmente las atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes.

Nombrar todos los funcionarios y empleados que dependan del Poder Judicial.

Fijar los sueldos y demás remuneraciones de los jueces del personal administrativo pertenecientes al Poder Judicial.

Es preciso señalar que nuestro máximo tribunal judicial tiene además las funciones que le confieren la Ley de Organización Judicial de 1927, la Ley sobre Procedimiento de Casación y la Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia.

Importa destacar que de todas las disposiciones adjetivas atributivas de competencia a la Suprema Corte de Justicia, existe una en particular que reviste una importancia capital, que es el artículo 25 de la Ley No. 25-91 (Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia), la cual eliminó el monopolio que tenía el Procurador General de la República de apoderar a la Suprema Corte de Justicia, en aquellos casos que se trate de funcionarios con jurisdicción privilegiada. Este artículo 25 consagra que en todos los casos de apoderamiento directo por querrela de parte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia fijará las audiencias si el caso es de índole correccional. Si el caso es de índole criminal, el Presidente designará un juez de instrucción que cumplirá los requisitos previos del apoderamiento.

Como se observa por lo anterior, el referido artículo 25 de la Ley No. 25-91 permite a cualquier persona apoderar directamente al máximo tribunal judicial dominicano de cualquier querrela en contra de los funcionarios que según la Constitución de la República deben ser juzgados por el mismo, lo cual, como hemos dicho más arriba incluye hasta al Presidente de la República. El poder que esa disposición legal le acuerda al Presidente del tribunal supremo ha sido interpretada tanto por dicho Presidente como por el pleno, en el sentido de que el Presidente debe en cada caso ponderar los méritos de la querrela presentada, para darle curso o para rechazarla.

Nuestra Constitución y nuestras leyes adjetivas establecen la estructura interna de nuestro máximo tribunal judicial. Al efecto, es preciso indicar que existen tres grandes divisiones: el Presidente de la Suprema Corte, que tiene una carga administrativa y jurisdiccional enorme; las tres cámaras en que se divide: Cámara Civil y Comercial, Cámara Penal, y Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario (la misión de estas cámaras es conocer de los recursos de casación en las materias respectivas); a pesar de cada cámara tiene su propio Presidente, el Presidente de la Suprema Corte puede presidir cuando lo decida,

cualquiera de las cámaras; y el Pleno, que como su nombre lo indica, se constituye por la reunión de las tres cámaras, y lo preside el Presidente de la Suprema Corte.

Siendo la Suprema Corte de Justicia el órgano rector del Poder Judicial en la República Dominicana, es preciso indicar brevemente cuál es la organización judicial de nuestro país. A tales fines, y para una mayor comprensión del asunto, he preferido realizar una división un tanto pretoriana de nuestros tribunales: Tribunales no Especiales y Tribunales Especiales.

Tribunales No Especiales

Juzgado de Paz. Estos constituyen los tribunales de menor jerarquía, conociendo de asuntos civiles, comerciales y penales.

Juzgado de Primera Instancia. Estos tribunales constituyen nuestros tribunales de derecho común; es decir, conocen de todos los asuntos que la ley expresamente no les confiere a otros tribunales. Regularmente su existencia está en relación con el número de provincias, y poseen lo que denominamos plenitud de jurisdicción, o sea, que conocen de todas las materias. En las provincias de más importancia en términos de habitantes se encuentran divididos en Cámaras. Tal es el caso del Distrito Nacional, donde el Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional está dividido en cinco cámaras civiles y comerciales y en diez cámaras penales.

Corte de Apelación. Su función principal consiste en conocer de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas por los juzgados de primera instancia que se encuentran dentro de su demarcación territorial. Actualmente en todo el territorio nacional existen nueve cortes de apelación, la mayoría con plenitud de jurisdicción. Algunas de éstas se encuentran divididas en cámaras civiles y comerciales y en cámaras penales.

Juzgado de Instrucción. Su misión es la de realizar la instrucción preparatoria en materia criminal; es decir, determinar la existencia o no de indicios para enviar al acusado por ante la jurisdicción de juicio. Es preciso señalar que en la República Dominicana la división de las infracciones en crímenes, delitos y contravenciones está determinada por el rigor de la pena prevista para cada infracción, siendo el crimen a quien le corresponde la sanción más elevada, independientemente de la existencia o no de un hecho de sangre.

Tribunales Especiales

Juzgado de Paz para Asuntos Municipales. Conocen de las violaciones a las disposiciones municipales y otras materias específicas.

Juzgado de Paz Especial de Tránsito. Como su nombre lo indica, conocen de las violaciones a la ley sobre tránsito de vehículos de motor.

Tribunales de Niños, Niñas y Adolescentes. Su misión es conocer de lo relativo a esos menores. No obstante a que están creados desde el año 1994, ha sido la presente Suprema Corte de Justicia la que está dando los pasos para su funcionamiento, y a tales fines se están evaluando los candidatos a jueces.

Corte de Apelación de Niños, Niñas y Adolescentes. Están creadas por ley, pero su funcionamiento está previsto para el próximo año.

Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original. Tienen competencia para conocer en primer grado de los asuntos relativos a los terrenos registrados, los cuales son apoderados por el Tribunal de Tierras.

Tribunal Superior de Tierras. Su misión fundamental es la de conocer de los recursos de apelación que se interponen contra las sentencias dictadas por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original

Tribunales de Trabajo. Estos tribunales tienen a su cargo dirimir en primer grado todas las controversias laborales que surgen entre los empleadores y sus empleados.

Corte de Trabajo. Es la competente para conocer el recurso de apelación interpuesto contra las sentencias dictadas por los tribunales de trabajo de su jurisdicción. Existen varias funcionando en el territorio nacional.

Tribunal Contencioso Tributario. Conoce de las controversias surgidas entre el Estado y los particulares.

A pesar de que data del año 1994 la más reciente reforma constitucional, ninguna de las instituciones por ella creadas, así como el ejercicio de las atribuciones conferidas, habían sido puestas en práctica hasta el 3 de agosto de 1997, fecha en la cual fueron escogidos por el Consejo Nacional de la Magistratura los integrantes actuales de la Suprema Corte de Justicia, juramentados el día 4 y puestos en posesión el día 5 del mismo mes y año, por el Presidente de la República. De los dieciséis jueces que se eligieron para integrar la Suprema Corte de Justicia, uno renunció sin ser juramentado, por lo que el número actual es de quince jueces.

La actual Suprema Corte de Justicia inauguró las reformas constitucionales del año 1994. Teníamos por delante dos problemas fundamentales: el primero, el restablecimiento de la credibilidad en la justicia y su modernización, y el segundo, la selección y designación de los aproximadamente quinientos nuevos jueces de todo el país, pues todos los jueces al momento de nuestra designación habían sido designados bajo un imperio constitucional que establecía un período de permanencia, el cual había expirado ventajosamente.

El primero de esos problemas en gran medida lo hemos resuelto, pues en la actualidad si en la República Dominicana existe una institución con credibilidad y confiabilidad es precisamente la Suprema Corte de Justicia.

El segundo problema parece que iba a desbordar los límites de nuestras capacidades, pues no teníamos ni tenemos a la fecha, ningún instrumento legal que nos permitiera establecer el perfil de lo que debe ser un juez. No teníamos ni tenemos Ley de Carrera Judicial. No teníamos una Escuela de la Judicatura, que nos proveyera de los jueces necesarios. Solamente teníamos una judicatura maleada, corrupta e inepta, a la cual había que sustituir a la mayor brevedad y una presión de los políticos que no comprendían que la justicia había dejado de ser una fuente de empleos para sus simpatizantes. Por fortuna, teníamos a nuestro favor el párrafo III del artículo 63 de la Constitución de la República, a cuyo tenor, los jueces son inamovibles, sin perjuicio de lo dispuesto en el acápite 5 del artículo 67, que se refiere a la autoridad disciplinaria que ejerce la Suprema Corte de Justicia sobre todos los miembros del Poder Judicial, pudiendo imponer hasta la suspensión o destitución.

Ante la situación descrita anteriormente es que surge la idea de abocarnos a una evaluación masiva de todos los jueces del país y de candidatos a jueces. La Suprema Corte de Justicia, en pleno, comenzó a trasladarse por todo el país, tomando en consideración el departamento correspondiente a las nueve cortes de apelación. Guardando la distancia y los propósitos, podemos decir que nos hemos impuesto la misma obligación que tenían a principios del año 1800 los jueces de la Corte Suprema de los Estados Unidos de someternos al rigor del duro recorrido de los circuitos.

Hasta la fecha hemos evaluado en gran medida los jueces y candidatos de tres departamentos. El criterio que hemos seguido ha sido el de un intercambio público y directo con los interesados, en presencia de los grupos representativos de cada comunidad, donde se formulan preguntas que nos permiten realizar una evaluación de las condiciones y aptitudes para ser juez que tienen los candidatos.

Sin embargo, es bueno aclarar que esa primera prueba de carácter académica no es suficiente, pues le estamos atribuyendo una importancia capital a las consideraciones, objeciones u observaciones que puedan realizar la sociedad del lugar de que se trate. Hemos preferido en muchos casos, designar un juez con escasas luces intelectuales, pero adornado con grandes prendas morales.

Este sistema nos ha dado excelentes resultados y lo seguiremos aplicando hasta tanto tengamos los frutos de la Escuela de la Judicatura, la cual por falta de interés de nuestros legisladores no ha sido creada legislativamente, pero que la Suprema Corte de Justicia, dentro de sus atribuciones, la ha puesto en funcionamiento mediante una resolución administrativa.

Nuestro sistema actual de evaluación no podrá ser el mejor, pero es el más transparente y directo. Podemos decir que es el desarrollo, dentro del subdesarrollo.

Con ese sistema hemos logrado varios objetivos de manera fundamental: evaluar los jueces actuales, evaluar las condiciones académicas de nuestros profesionales del derecho, lo cual nos ha permitido detectar las grandes deficiencias de la mayoría de nuestras escuelas de derecho, así como constatar las condiciones en que se encuentran los locales que alojan los tribunales de nuestro país.

Concomitantemente, la Suprema Corte de Justicia está inmersa en la modernización y automatización del sistema judicial y en la construcción de locales para los tribunales.

Hoy tenemos en la República Dominicana una Suprema Corte de Justicia que constituye un valladar de dignidad y de credibilidad contra el cual se estrella la ignominia. Un Poder Judicial totalmente libre e independiente, unido solamente por las partidas presupuestarias que mensualmente tiene que ejecutar el Gobierno Central, pero que nosotros lo entendemos como una manifestación de la interdependencia de los tres poderes del Estado.

Lo único quizás criticable en nuestra transformación judicial es que el proceso no esté dirigido por un Juez Presidente de carrera, sino por un Juez silvestre; nacido sin que lo plantaran, sin que lo abonaran y sin que lo cuidaran. Quizás por estas razones ha podido sobrevivir las embestidas que solamente los árboles silvestres soportan.

Muchas gracias!

Dr. Jorge A. Subero Isa

Presidente de la Suprema Corte de Justicia
de la República Dominicana