

FILOSOFÍA Y ALCANCE DEL ANTEPROYECTO

TESIS

POR EL ESTABLECIMIENTO DE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA UNICO

POR

Lic. Manuel García Lizardo

Procurador General de la República

Siento una inigualada satisfacción en dar inicio a este Seminario sobre Reforma Constitucional auspiciado por ésta augusta Universidad, el cual está destinado, entre otros objetivos, a crear una doctrina nacional que pueda orientar al legislador constituyente en las urgentes e inminentes enmiendas que demanda nuestra Carta Fundamental.

El tema del Poder Judicial ocupará la atención de este evento, habiendose seleccionado como documento a ser discutido, el anteproyecto titulado Programa para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, del cual son autores los distinguidos juristas, Bernardo Fernández Pichardo, Raymundo Amaro Guzmán y Cristóbal Gómez Yangüela, elaborado por ellos hace algunos años a solicitud que les hizo nuestra Suprema Corte de Justicia.

Contando con la ilimitada indulgencia de este selecto auditorio, paso a abordar a continuación éste interesante asunto, no sin antes poner de manifiesto que mi interés en la presente ocasión, se circunscribe a tratar el caso desde un punto de vista muy particular y limitado, y no con la maestría, visión y competencia con que los doctores Fernández Pichardo, Amaro Guzmán y Gómez Yangüela, han ilustrado el sabio entender de la Honorable Suprema Corte de Justicia, en el documento que sirve de marco de referencia a este seminario. Es decir, deseo contestarme en este modesto trabajo la siguiente interrogación: ¿Cómo influye en una buena administración de justicia, una completa y cabal organización del Poder Judicial?

En este orden de ideas y echando como siempre manos a la historia diré que la Constitución de San Cristóbal del 6 de noviembre del 1844, consagró con la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, exclusivamente a los Tribunales, salvo lo que la ley pudiera establecer respecto de algunos derechos políticos, situando a la cabeza de la primera magistratura judicial del Estado, una Suprema Corte de Justicia, seguida por Tribunales de Apelación, Tribunales de Consulado, Consejos de Guerra y demás juzgados inferiores, cuya designación, competencia, jurisdicción y atribuciones, serían determinados por la ley.

La reforma constitucional del 22 de junio del 1908, cambió sustancialmente el panorama de nuestra organización judicial: la consagración del recurso de casación, es la conquista más señera de esa época.

Esta marcha hacia arriba en materia de organización judicial, continuó su ascenso en las constituyentes del 13 de junio de 1924 y del 10 de enero del 1942, cuando en la primera se ratificó la existencia de una nueva Corte de Apelación y se consagró que la ley podría ordenar la división de los tribunales o juzgados en cámaras, y en la segunda se suprimió por innecesario el recurso de inconstitucionalidad.

La ley No. 821 de Organización Judicial del 21 de noviembre de 1927, convirtió cada provincia en un Distrito Judicial para disponer posteriormente con una modificación sufrida, que había en el país tantos distritos judiciales como lo dispusiera la ley, a la cabeza de los cuales se estableció un Juzgado de Primera Instancia, "con plenitud de jurisdicción". En ejecución de las diversas leyes que se han sucedido desde aquella fecha a esta parte, tenemos que actualmente funcionan en el Distrito Nacional los siguientes Tribunales del Orden Judicial: 1) Ocho Juzgados de Paz, que conocen conjuntamente de los asuntos civiles y penales; 2) Tres Juzgados Especiales de Tránsito; 3) Cinco Cámaras Civiles y Comerciales; 4) Diez Cámaras Penales; 5) Una Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación de Santo Domingo; 6) Una Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo; 7) Seis Tribunales de Tierras de Jurisdicción Original; 8) Un Tribunal Superior de Tierras; 9) Un Juzgado de Paz de Trabajo; 10) Una Cámara de Trabajo; y 11) La Suprema Corte de Justicia. Todo sin tener en cuenta en la enumeración

anterior, los seis Juzgados de Instrucción, la Cámara de Cuentas, el Control de Alquileres de Casas y Desahucios y la Comisión de Apelación coronan esta lista, el Juzgado de Paz creado para conocer de los asuntos que se refieren a la violación de las Leyes municipales.

A la luz de las circunstancias actuales y, teniendo en cuenta el resultado que arrojan las estadísticas judiciales elaboradas al efecto, cabría volver a preguntarse si este conjunto de juzgados de paz, cámaras civiles y comerciales, cámaras penales, cámaras de trabajo, están contribuyendo eficientemente a lograr que el servicio judicial se administre en todo el territorio nacional, como lo manda la ley, es decir de manera pronta, eficaz, sin pretextos de oscuridad, silencio o insuficiencia en la aplicación de las mismas, y con un estricto apego al sistema probatorio previamente elaborado, como lo exige el interés de cada litigante.

¿Está contribuyendo la labor de nuestros tribunales a fortalecer la armonía social, y a que cada ciudadano vea las decisiones que se dictan, la pura expresión de la equidad y de la moral pública que subyacen en toda relación humana?

Me parece que no!. Porque no es creando cámaras aquí y allá, como vamos a lograr que la justicia se convierta verdaderamente en la vara de conducta que regule el buen comportamiento entre los hombres, sino logrando que los hombres que constituyen nuestros tribunales, trabajen unidos y disciplinadamente en donde la honradez, la competencia y el amor al trabajo sean las primeras virtudes que encarnen su alta misión de juzgar.

En visita que hice en noviembre de 1982 a la ciudad de Washington, y en donde además de asistir a una audiencia que celebraba un Tribunal de Primera Instancia y a otra del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en las cuales pude comprobar con mis propios ojos, cómo se desarrolla el debate judicial en ese gran país, tuve la satisfacción de escuchar en el Federal Judicial Center al señor Herbert Haller, quien me hizo una pormenorizada explicación acerca del sistema que impera en el Distrito de Columbia, de todo lo cual extracto lo siguiente:

1) Allí como en todo el país, funcionan los tribunales federales o de circuito, y los tribunales estatales, los cuales tienen características propias;

2) El Presidente de la República es quien nombra todos los jueces - federales y estatales - asesorado por una comisión de juristas. Esto debe ser aprobado por el Senado;

3) En el Distrito de Columbia funciona una Corte que tiene las características de un Tribunal de Primera Instancia, constituido por 44 jueces, a la cabeza de los cuales figura un presidente, que es quien se encarga de distribuir el trabajo entre los 43 restantes y ejerce las atribuciones que le confie la ley. El quorum se forma con 3 jueces;

4) Los jueces pueden ser rotados. La competencia de la corte se extiende a todas las materias: civil, comercial, criminal, administrativa, litigios sobre derecho de familia, divorcios, adopciones, etc. Todos ganan el mismo sueldo;

5) Sobre los fallos dictados por este tribunal de circuito, se puede recurrir en apelación por ante una corte compuesta por 9 jueces;

6) Y observé que los jueces no usan birretes, sino togas negras y corbatas rojas, que los abogados tampoco llevan togas sino trajes de color serio y que los secretarios accionan unas máquinas de fácil manejo para transcribir el resultado de las audiencias.

En todos los tribunales reinaba un silencio absoluto el cual se interrumpía solo por la intervención de las partes, testigos y abogados.

Notoria ha sido la preocupación del legislador francés en estos últimos tiempos, por romper todas aquellas barreras que impedían, a estas horas, el establecer una moderna organización de los tribunales y la buena marcha de los procesos por ante ellos, sobre todo en materia de procedimiento civil. El 30 de octubre de 1935, se dió el paso inicial, al suprimirse el defecto por falta de concluir, sentándose las bases para las primeras transformaciones radicales en el desenvolvimiento de la instancia. La Constitución del 4 de octubre de 1958, facilitó el advenimiento de una corriente legislativa que ha transformado de manera definitiva, el procedimiento civil en ese gran país, habiéndose aprobado ya en la década del 80 un nuevo código en la materia.

Las modificaciones aportadas al respecto, tocaron la organización judicial, el estatuto de la magistratura, de los auxiliares de la justicia,

las reglas de la competencia, y las que rigen la instancia. Las jurisdicciones de excepción fueron sensiblemente reguladas. En fin, la devolución de las apelaciones que fueron todas transferidas a la corte, instituyéndose la unicidad de la jurisdicción del segundo grado, de ese edificio al cual Morel ha denominado el "derecho judicial privado".

El nuevo régimen que gobierna las excepciones, la impugnación (el contredit), la consulta y otras tantas innovaciones, son el producto de esta época creadora en el derecho procesal francés.

Fruto de estos tiempos son también el establecimiento del juez para la puesta en marcha de los procesos civiles, y la creación del tribunal de instancia y del tribunal de grande instancia, todo lo cual ha contribuído a que una buena administración de justicia en el derecho francés, no sea una simple quimera, sino una promisoría realidad.

Volviendo a lo nuestro, diré que de cierto tiempo a esta parte he estado pensando firmemente en la necesidad de que volvamos a establecer aquí, el sistema del JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA COLEGIADO, el cual abandonamos por el existente actualmente.

Estimo que la administración de justicia entre nosotros a ese nivel ganaría en eficiencia y competencia con este sistema, sobre todo en aquellos distritos judiciales, como el Distrito Nacional, Santiago, etc., en que por la cantidad de litigios o por el exceso de trabajo, las circunstancias demandan soluciones inmediatas de todo género. Estos Juzgados de Primera Instancia Colegiados, estarían constituídos por tantos Magistrados como lo disponga la ley y tendrían sus Presidentes respectivos.

Se me dirá que yo estoy propagando un anacronismo, un retroceso, en la vida judicial de mi país. No lo pienso así, porque actualmente, con lo que contamos, si nos inmiscuimos en la vida de las Cámaras Civiles y Comerciales, y Penales es con unos cuantos tribunales que funcionan independientemente los unos de los otros, sin ninguna relación entre sí, sobre los cuales por razón de su propia naturaleza, es muy difícil que pueda ejercerse con éxito, una efectiva disciplina judicial, como lo manda a observar la ley.

Por lo tanto proclamo desde esta tribuna universitaria que me honra, la necesidad de que revolucionemos nuestro sistema de hacer justicia, de que establezcamos la carrera judicial -fortaleciendo con ello éste Poder del Estado que es uno de los tres pilares en que descansa el Gobierno de la Nación.

Todo, para el bien de la sociedad de que formamos parte, de la Patria misma, y para garantía de las generaciones futuras, quienes de seguro nos lo agradecerán.

Para finalizar, y a fuerza de repetirme, me permito resumir pura y simplemente mi pensamiento en la siguiente proposición:

Que se le recomiende a la Asamblea Constituyente que de seguro se reunirá dentro de breve tiempo para considerar las urgentes enmiendas que demanda la Constitución, la sustitución del actual Juzgado de Primera Instancia (que puede ser dividido en Cámaras), por un Juzgado de Primera Instancia Colegiado o Unico (no dividido en Cámaras), constituido por tantos Jueces como sea necesario, con las características y atribuciones expuestas en el cuerpo del presente trabajo, y con competencia para juzgar a ese nivel, todos los procesos civiles, comerciales, penales, de trabajo, sobre derecho de familia, y cualesquiera otros que puedan surgir o presentarse en un distrito judicial, con la sola excepción de aquellos asuntos que por su propia naturaleza, siempre han sido del exclusivo conocimiento de otras jurisdicciones, tales como las que competen al Tribunal de Tierras y a los Tribunales Administrativos.

El procedimiento que adopte la ley al respecto para regular la vida institucional de éste Tribunal, tendrá la última palabra.