

**CHOQUE CONSTITUCIONAL Y DIÁLOGO ENTRE PODERES: REFLEXIÓN
EN TORNO AL
PROYECTO DEL SENADO 439**

Juan Mercado Nieves
Departamento de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico en Arecibo

En el pasado mes de marzo de 2005, fue presentado el Proyecto del Senado 439 de autoría de la delegación mayoritaria de ese cuerpo legislativo. El mismo tiene como propósito fundamental enmendar al Artículo 2.013 de la Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como “Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003”, a los fines de disponer que el Director(a) Administrativo de los Tribunales estará obligado a comparecer ante cada Cuerpo Legislativo, como mínimo, a una sesión de interpelación anual, para rendir cuentas al pueblo sobre la administración de la justicia, la realización de los objetivos y metas establecidos por ley, y la utilización de los fondos públicos asignados a la Rama Judicial.

La medida “a quo” parte del principio de que las distintas ramas de gobierno que componen al Estado Libre Asociado de Puerto Rico *deben* mantener informado al Pueblo “sobre sus ejecutorias y sobre la utilización de los fondos públicos”. Plantea en su Exposición de Motivos que la Rama Judicial, como sucede con las Ramas Legislativa y Ejecutiva, tiene que rendirle de alguna manera cuentas al Pueblo. A tales fines, el Proyecto del Senado 439, con el propósito de abonar a “fortalecer el derecho a la información de la ciudadanía”, pretende enmendar la Ley de la Judicatura para que el componente administrativo de dicha Rama, representado por el Director Administrativo de los Tribunales, dé cuentas a la Asamblea Legislativa sobre todo lo relacionado con la

administración de la justicia, el cumplimiento de los mandatos legislativos y el uso de los fondos públicos que le son asignados. Por último, declara la deseabilidad de que la política pública del Estado propicie la “apertura y accesibilidad que debe permear en *todo* sistema judicial”.

Nuestro sistema de gobierno, de larga tradición republicana, reconoce como precepto capital para su sostenimiento, el principio de separación de poderes. En sus albores, en virtud del sistema creado por la Ley Foraker, existía un embrionario gobierno republicano. Tal sistema de gobierno de conformidad con el normativo Hernández Agosto v. López Nieves (114 DPR 601):

...no reconocía a plenitud la doctrina de separación de poderes. Se entremezclaron, en forma extraña a la expuesta en la Constitución de los Estados Unidos, los poderes legislativo y ejecutivo. La cámara baja de la Asamblea Legislativa era la única electa por el Pueblo de Puerto Rico. La cámara alta era totalmente nombrada por el presidente de Estados Unidos, con el consejo y asentimiento del Congreso, y estaba compuesta en su mayoría por los jefes de los departamentos ejecutivos. Hernández Agosto v. López Nieves, supra, página 619.

La realidad anteriormente expuesta, daba al traste con la doctrina federal que suscribía la tesis federalista de la separación de poderes. Ésta destacaba que:

No political truth is certainly of greater intrinsic value or is stamped with the authority of more enlightened patrons of liberty than that on which the objection is founded. The accumulation of all powers legislative, executive and judiciary in the same hands, whether of one, a few or many, and whether hereditary, self appointed, or elective, may justly be pronounced the very definition of tyranny. (Madison. The Federalist No. 51, p 374, et. Seq. En: Hernández Agosto v. López Nieves, supra.)

Este complejo dislate fue nivelado por la Constitución de 1952 al consagrarse taxativamente en su Artículo 1, Sección 2 la existencia de tres poderes, “igualmente subordinados” al Pueblo de Puerto Rico. Tal principio fue interpretado en el anteriormente citado Hernández Agosto v. López Nieves, que consigna y analiza parte del debate constitucional relacionado con la separación de poderes:

“Separación de Poderes”, explicaba el Lic. Víctor Gutiérrez Franqui en la Asamblea Constituyente, al rechazar la insinuación de que una rama del gobierno podría predominar sobre las otras en toda circunstancia, ‘es que cada rama del gobierno se ajuste a bregar con aquellos aspectos de la organización política que son de su incumbencia.’ 1 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 591 (1951). El énfasis recayó como es natural, en la separación, más no en la independencia absoluta de los poderes entre sí. Lo segundo hubiese creado tres departamentos estancos, con libertad cada cual, por ejemplo, para interpretar a su modo la Constitución del país. El concepto de la independencia absoluta, sin más, es claramente antagónico al sistema de pesos y contrapesos que ilustra la Constitución de Estados Unidos. Una enmienda propuesta para que la Constitución del Estado Libre Asociado exigiese tal independencia absoluta fue derrotada sin mayor discusión. 3 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 591 1918-1919 (1952). Hernández Agosto v. López Nieves, supra, 619-620

Lo antedicho coincide plenamente con la máxima elaborada por Charles Montesquieu en su obra, *Del Espíritu de las Leyes*, de que “...todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él...”, por lo que para evitar dicho abuso se hace preciso que “...por la disposición de las cosas, el poder frene al poder”. De ahí el fenómeno político de la distribución tripartita del poder como un sistema de pesos y contrapesos. Éste se deriva de una visión *newtoniana* que sostiene que el poder funciona como un mecanismo *perfecto*, donde la autorregulación propende a la estabilidad y viabilidad y que de ésta no existir llevaría a la tiranía. Ese fenómeno es denominado por el ex juez del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Raúl Serrano Geyls, como una distribución horizontal de los poderes entre las tres ramas del gobierno. (Serrano Geyls, Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico, página 571 y sigs.)

Es precisamente dentro de este sistema newtoniano de gobierno tripartito donde se establece un equilibrio en el que dos fuerzas políticas comparten el poder con una que por *su naturaleza* no debe ser política. Consecuentemente, en la enumeración de poderes que dieron los padres de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a dichas fuerzas políticas se presume el principio de rendición de cuentas tanto en la Rama Ejecutiva como en la Rama Legislativa, al considerar que son precisamente ambas ramas

legítimas representantes del Pueblo. La no inclusión de dicho principio para la Rama Judicial responde a que la misma es considerada como uno de los vestigios de los sistemas no representativos, pues ésta no representa a nadie, meramente castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares.

Pero la separación de poderes en Puerto Rico no debe considerarse como un sistema abismal delimitado por vallas que marcan fincas privadas. El ánimo de los miembros de la Convención Constituyente fue, a nuestro juicio, crear un sistema flexible donde la interdependencia propende a la comunicación entre las distintas ramas del gobierno. Esa es la interpretación que impera en la monumental obra de José Trías Monge, *El Sistema Judicial de Puerto Rico*:

La teoría de la separación de poderes se entiende generalmente en Puerto Rico de modo tan sorprendentemente literal que a menudo provoca fricciones innecesarias entre las ramas de gobierno....En buena teoría política, la más alta y verdadera función de un parlamento es dramatizar las tensiones de la sociedad que sirve, debatir sus problemas centrales, emitir juicio sobre los programas de acción que le someta la Rama Ejecutiva o que en él se generen. (Trías Monge, supra, página 248)

Lo antedicho no implica que los jueces no deban estar apartados de las presiones diarias de la opinión pública a las que se encuentra sujeta la clase política. Trías plantea la preocupación de que:

...el juez no puede ser parte de un ajedrez político, ni de un sistema de padrinazgo o compadrazgo; que tiene que existir, en suma, una distancia infranqueable entre la política y la decisión de las causas. Hemos [continúa Trías] superado estas actitudes en buena medida, pero la tara de nuestro pasado tenebroso se hace sentir todavía en aspectos del sistema. Parte de nuestra ciudadanía no está debidamente informada del funcionamiento del sistema de separación de poderes; estiman que el poder político tiene y debe tener facultad de intervención en los asuntos judiciales. (Trías Monge, supra, página 171)

Este aspecto resulta de verdadera preocupación para Trías. Particularmente, el autor, miembro de la Asamblea Constituyente, pasado Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico y profesor de Derecho, insiste en que:

Sobreviven también mecanismos en la administración de la justicia que no son los más propicios para acelerar la desaparición de toda posible sensación pública de dependencia indebida de la rama judicial en las otras ramas, más allá de la que exige el sistema de pesos y contrapesos. Un ejemplo,...es el de la determinación del presupuesto judicial. Sobre este particular se dio un buen paso de avance en 1974. Puede hacerse más. No hay razón por qué la rama judicial no goce de autonomía presupuestaria... (Trías Monge, supra, página 172)

Resulta preocupante que lo contenido en el Proyecto del Senado 439 pueda incidir en la independencia judicial en lo referente a un ámbito quizás no contemplado por los que redactaron nuestra Constitución. Empero, reconocemos méritos en la medida a quo. La independencia judicial no debe seralzada como una valla infranqueable que impida a los representantes del Pueblo comunicarse con los representantes de la curia. Entendemos que debe existir un diálogo entre ramas de gobierno y que es precisamente en dicho diálogo donde se supera uno de los temores levantados por Trías.

El artículo V, sección 2, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico autoriza a la Asamblea Legislativa, “en cuanto no resulte incompatible con esta Constitución”, a crear y suprimir tribunales – salvo el Tribunal Supremo – “...y determinará su competencia y organización”. Igualmente la sección 7 de ese mismo artículo dispone:

El Tribunal Supremo adoptará reglas para la administración de los tribunales las que estarán sujetas a las leyes relativas a suministros, personal, asignación y fiscalización de fondos y a otras leyes aplicables en general al gobierno. El Juez Presidente dirigirá la administración de los tribunales y nombrará un director administrativo, quien desempeñará su cargo a discreción de dicho magistrado.

Consecuentemente, la propia Constitución advierte la necesidad de que exista una estructura administrativa de los tribunales del país en la que el Administrador de los Tribunales habrá de ofrecer asesoría y servicios auxiliares al Juez Presidente, toda vez que la función de administración de la justicia no puede ser delegada por este último. (Triás, supra, 222-223) De manera que entendemos que la función de administrar la

justicia no es tarea delegada al Administrador de los Tribunales sino del propio Juez Presidente por “fiat” constitucional. Esta contención, a nuestro juicio, achica el poder de la Asamblea Legislativa y del Gobernador para disponer sobre la administración de la justicia. Claro está, como dice Trías, esto no debería convertir “...a la rama judicial en modo alguno en predio vedado al poder de las autoridades públicas para actuar bajo la ley de igual modo que en el caso de las otras dos ramas.” (Trías, supra, página 222)

Por último, el proceso de interpelación, intrínseco al poder de investigar de la Asamblea Legislativa, se estila dentro de los regímenes parlamentarios para iniciar, solicitar o plantear a los directores de agencias de Gobierno y corporaciones públicas que comparezcan para informar sobre su desempeño público. Entendemos que la Asamblea Legislativa cuenta con otros medios para hacer “rendir cuentas” a la Administración de Tribunales sobre la utilización de su presupuesto, como lo son, por ejemplo, las peticiones de información.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el Proyecto del Senado 439 debería enmendarse y eliminar cualquier alegación que obligue al Director Administrativo de los Tribunales a rendir cuentas sobre la administración de la justicia. A nuestro juicio, esta es una tarea que no le ha sido delegada constitucionalmente. De igual manera, entendemos inapropiado el mecanismo de interpelación para requerir información a la Rama Judicial. La obligación impuesta al Administrador de los Tribunales debería ser la de informar a cada Cámara, como mínimo, en una ocasión al año, sobre la realización de los objetivos y metas establecidos por ley y la utilización de los fondos públicos que le son asignados.