



Leda. Vivian Godineaux Villaronga
Presidenta

16 de marzo de 2026

Hon. Ángel A. Toledo López
Presidente
Comisión de Gobierno
Senado de Puerto Rico

Honorable Presidente Toledo López:

RE: MEMORIAL SOBRE P. DEL S. 1096 DE 19 DE FEBRERO DE 2026

De acuerdo al referido que se nos hizo al Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico para evaluar el proyecto de referencia, lo hemos revisado y sometemos los siguientes comentarios mediante ponencia escrita.

Introducción

El Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico fue fundado el 27 de junio de 1840, por lo que contamos con 185 años de existencia. El Colegio es la organización profesional más antigua de nuestro país y una de las más reconocidas a nivel internacional. A través de nuestra historia hemos evidenciado el compromiso y defensa, no solo de la clase togada, sino de todas las personas que vivimos en este país, y muy particularmente, de aquellos sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Hemos dicho presente en la protección de las causas más justas y nobles de la profesión y de nuestro pueblo.



Cónsono con ese trasfondo histórico, constituye un imperativo institucional participar y aportar en todo aquello que propenda al mejoramiento de la administración de la justicia. Es por ello que consignamos nuestro interés de contribuir al análisis y discusión pública para el diseño de la política pública referente a la organización, administración e implementación de la justicia.

El Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico fue citado para expresar nuestra posición sobre el Proyecto del Senado 1096 que propone establecer la “Ley del Poder Judicial de Puerto Rico”; derogar la Ley 201-2003, según enmendada, conocida como “Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003”. A raíz de esta convocatoria, la Junta de Gobierno del Colegio determinó la creación de una **Comisión Especial para Evaluar el Proyecto del Senado 1096** compuesta por profesionales del derecho destacados en la academia, la judicatura y como litigantes. A pesar del poco tiempo que hemos tenido para hacer una evaluación profunda de las propuestas y posibles repercusiones de este proyecto, la Comisión especial realizó un análisis que compartimos en esta ponencia. Sin embargo, nos reiteramos en las expresiones que realizamos previamente: “La magnitud de la reforma propuesta exige, por imperativo democrático, un proceso de discusión amplia, robusta y participativa. No se trata meramente de un ajuste administrativo, sino de una reconfiguración de los pilares que sostienen el acceso a la justicia y la independencia judicial en Puerto Rico. Una deliberación inclusiva, que integra el peritaje de la academia, los gremios profesionales y los sectores de la comunidad jurídica, es la única garantía de que cualquier cambio legislativo no solo sea tecnológicamente avanzado, sino jurídicamente sólido y socialmente legítimo. Ignorar la pluralidad de voces en un proyecto de tal envergadura pondría en riesgo la estabilidad del sistema de derecho y la confianza ciudadana en sus instituciones.”



Por la gran cantidad de aspectos que recoge esta propuesta nos es imposible atenderlos todos en este memorial. Por tal razón, hemos decidido enfatizar en los siguientes asuntos puntuales: procesos de reforma judicial, principios rectores de la justicia, interpretación constitucional sobre la administración de tribunales, eficiencia administrativa, independencia judicial y la figura del Juez Municipal. Reconocemos y manifestamos que existen otros aspectos que ameritan mayor discusión y análisis, particularmente desde una visión que integre las necesidades de las regiones judiciales, la profesión jurídica y el acceso a la justicia de nuestra población.

Procesos de reforma judicial

Los procesos de reforma judicial son delicados y fundamentales en cualquier sistema democrático. Para que sea legítima, debe equilibrar varios aspectos fundamentales. Entre estos se han identificado los siguientes: independencia judicial, eficiencia institucional, acceso a la justicia y transparencia. Por su gran importancia y trascendencia en nuestra sociedad, los sistemas judiciales no pueden reformarse de manera aislada: deben entenderse como parte integral del orden constitucional y del contrato social¹. Una reforma judicial democrática debe ser precedida de un proceso amplio de estudio que integre a sectores diversos de la sociedad.

El Programa de las Américas del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), ubicado en Washington, D.C., y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), con el propósito de efectuar una evaluación y medición del progreso de procesos de reforma judicial en Latinoamérica, encargaron la realización de una serie de monografías sobre el tema que fueron la base de una conferencia celebrada en el 2006 en

¹ Cappelletti, M. (1989). The Judicial Process in Comparative Perspective. Oxford: Clarendon Press.



dicha ciudad estadounidense y que forman parte del Informe “Reforma Judicial en América Latina”². Este informe recoge unas recomendaciones que entendemos deben ser adoptadas en cualquier proceso de reforma judicial democrático. Entre las recomendaciones destacan las siguientes:

1. Realizar un diagnóstico amplio del sector judicial y de los desafíos que existen para lograr una efectiva administración de justicia, basándose en datos cuantitativos y cualitativos.
2. Mejorar la capacidad técnica para planificar y ejecutar la reforma del sistema de justicia.
3. [E]s preciso constituir equipos interdisciplinarios compuestos de representantes de la comunidad jurídica local y de profesionales de otras áreas que tengan interés en la reforma judicial y se vean afectados por ella.
4. Asegurarse de que todas las instituciones afectadas por la reforma judicial estén incluidas en ella.
5. Analizar detalladamente los recursos humanos y materiales necesarios para ejecutar el proceso de reforma, incluidos los relativos a infraestructura, equipamiento y personal, asegurándose de que se hallen disponibles los recursos financieros adecuados.
6. Generar información precisa, oportuna y constante de todos los aspectos relativos al sector de la justicia. En los procesos de reforma judicial la capacidad de

² DeShazo, P., & Vargas Viancos, J. E. (2006). Reforma judicial en América Latina: Una evaluación (Policy Papers on the Americas, Vol. XVII, Estudio 2). Center for Strategic and International Studies; Centro de Estudios de Justicia de las Américas. biblioteca.cejamericas.org, disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5342/JudicialReforminLatinAmericaSPANISH_CEJA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- planificar, fijar objetivos, analizar políticas y evaluar resultados se basa en la disponibilidad de la información.
7. Fortalecer la transparencia de los sistemas judiciales a efectos de combatir la corrupción y de fomentar la competencia y la apertura en el proceso de designación y selección de autoridades judiciales.

La Ley de la Judicatura del 2003

La Ley 201-2003 fue el resultado de un proceso que puede describirse como orgánico, técnico y colaborativo. En su narrativa institucional y, más importante aún, en su método. La reforma nace de una lectura del cambio de siglo: modernización, reorganización, fortalecimiento de capacidades y respuesta a una justicia que debía transformarse para poder seguir siendo justicia en un país que cambiaba. Su impulso no era una controversia puntual. Era una concepción de sistema: un Poder Judicial como institución viva, que debía reordenarse para responder mejor al país.

Fue construida a partir de la Comisión Futurista de los Tribunales y del extraordinario informe rendido por esta, *Visión en Ruta al Futuro*³, con el propósito de construir la Rama Judicial del Siglo XXI. La Comisión Futurista de los Tribunales fue creada por el Hon. José A. Andréu García, Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, en 1995, con el propósito de analizar la realidad contemporánea, las tendencias que se vislumbran para el nuevo siglo, el impacto que éstas tendrán en los tribunales, y proponer una visión de los tribunales para el nuevo siglo.

³ *Visión en Ruta al Futuro. Informe de la Comisión Futurista de los Tribunales* **Fecha:** Abril 2000 **Publicado en:** *Revista Jurídica de LexJuris*, Volumen 1, Primavera 2000, Núm. 1 **Acceso en línea:** <https://www.lexjuris.com/revista/opcion1/2000/lexinfofuturista.htm> **Comunicado oficial:** <http://www.ramajudicial.pr/sistema/supremo/comunicado.htm>



Fue presidida por el Lcdo. Rafael Alonso Alonso, Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico de 1986 a 1995, y constituyó un precedente histórico en la Rama Judicial por ser la primera vez que un panel independiente de ciudadanos examinó a fondo el funcionamiento de los tribunales. Sus comisionados representaron los más diversos sectores: la judicatura (Hon. Lady Alfonso de Cumpiano; Hon. Víctor M. Rivera González), la academia (Dr. Norman Maldonado, UPR; Dr. José Jaime Rivera, Sagrado Corazón; Dr. José R. González, Interamericana; Lcda. Olga Soler Bonnin, PUCPR; Dr. Rafael Irizarry, Escuela de Planificación UPR), el sector empresarial (Sr. Richard Carrión, Banco Popular; Sra. Vilma Colón; Sr. Luis Alberto Ferré Rangel, El Nuevo Día), la abogacía (Lcdo. Harry Anduze Montaña, Presidente del Colegio de Abogados 1994–1996) y la sociedad civil organizada.

En la elaboración del Informe, la Comisión contó con la participación y el sentir de la ciudadanía sobre el sistema judicial. Unos 500 ciudadanos expresaron su sentir sobre su percepción de los tribunales, su concepción ideal del sistema de justicia y las expectativas de cambio del presente hacia el futuro. Sus recomendaciones principales fueron: (1) Fortalecer la Independencia Judicial en todas sus dimensiones, proveyendo mayor autonomía fiscal y recursos; (2) Promover el más amplio acceso a la ciudadanía mediante educación ciudadana y orientación a las partes; (3) Promulgar el trato equitativo sin diferenciación por motivo de género, raza, origen étnico, condición económica, religión o creencias políticas; (4) Crear una Escuela Judicial con un sistema de capacitación profesional mandatorio; (5) Crear un organismo permanente de trabajo en equipo entre las tres ramas de gobierno; (6) Hacer la organización administrativa de los tribunales flexible, receptiva al cambio y con uso máximo de la tecnología; (7) Fortalecer y agilizar los trámites para la tramitación rápida de los casos con estándares de tiempo para los jueces; (8) Evaluar



regularmente a los jueces y otros funcionarios; (9) Institucionalizar la planificación estratégica y los procesos de investigación, informática y evaluación; y (10) Asegurar que los procesos judiciales cuenten con la infraestructura y tecnología necesarias.

La Ley 201-2003 introdujo muchas de estas recomendaciones. En particular se estableció una cultura de gestión. Incorporó la planificación estratégica como instrumento rector de la administración judicial. A partir de esa concepción, la Rama Judicial ha desarrollado cinco planes estratégicos sucesivos. Cada uno ha partido de un análisis del perfil del país, de sus transformaciones demográficas, sociales y económicas; ha identificado imperativos estratégicos; ha alineado metas medibles; ha definido proyectos concretos con plazos determinados; y ha generado un plan operacional que traduce la visión en ejecución. Esta forma de pensar, dirigir y estructurar la justicia refleja un compromiso con la buena administración, la transparencia y la participación.

El P. del S. 1096 no responde a un análisis ponderado de las necesidades del sistema de justicia y/o de la población

El Proyecto del Senado 1096 no responde a un diagnóstico sistémico público, ni resulta como producto de una comisión técnica institucional. Se articula, más bien, como una corrección de diseño: parte de una tesis constitucional sobre la administración del Poder Judicial y, desde ahí, reorganiza piezas centrales. Su exposición de motivos declara el propósito de la reforma, parte de una conclusión de necesidad de cambio sin proveer los fundamentos que sustenten tal necesidad. Citamos: “Si bien el mencionado estatuto representó un paso de avance en su momento, pues modernizó ciertos aspectos de la estructura de los tribunales, lo cierto es que se ha convertido en un marco legal obsoleto que no responde adecuadamente a los desafíos contemporáneos que enfrenta el sistema judicial puertorriqueño en pleno 2025...Tras más de veinte (20) años de vigencia, múltiples



enmiendas y diversos cuestionamientos en torno a la estructura que rige al Poder Judicial de Puerto Rico, resulta imperativo revisar la misma, atemperarla a la judicatura moderna y delimitar, sin ambages, las facultades delegadas a nuestro Máximo Foro por la Constitución.”

Coincidimos en que todas las instituciones públicas deben ser constantemente revisadas y actualizadas. No obstante, ese proceso debe estar basado en un análisis fáctico de la realidad y necesidades del sistema. Es fundamental que se establezcan las prioridades o principios rectores de los procesos de cambio. Estos principios deben regir la gestión de reforma y establecerse como metas del sistema de justicia.

¿Cuáles deben ser los principios rectores del sistema justicia? ¿Sus aspiraciones o metas? La Ley 201-2003 establece en su exposición de motivos de manera clara cuáles son esos principios:

“En virtud de la presente Ley, se reconoce y afirma que la Rama Judicial será independiente, accesible y cumplirá sus servicios de manera equitativa, rápida, económica, sensible y con un enfoque humanista. La Judicatura estará altamente cualificada y dispondrá de medios para su educación continua. También contará con un liderazgo estratégico y compartido que permita el desarrollo de diseños y métodos administrativos ágiles para responder a los cambios sociales, así como con una infraestructura adecuada y tecnología avanzada. Promoverá una sociedad menos litigiosa, fomentando métodos alternos para solucionar controversias y una amplia participación de todos los sectores en el país. Los tribunales deben responder de forma rápida y eficiente a los cambios de la sociedad puertorriqueña.” Esto se recoge en la declaración de política pública Artículo 1.002.



Algunos de los principios fundamentales que se adoptan en esta ley son: accesibilidad, independencia judicial, enfoque humanista, resolución efectiva y rápida, liderazgo estratégico, promoción de formas alternas de solución de conflictos, participación, jueces cualificados. Estos principios se minimizan y algunos desaparecen en el P. del S. 1096. No figuran en la exposición de motivos. Y la declaración de principios y objetivos reduce estas aspiraciones y metas a una oración: “[El] Poder Judicial debe asegurarse que todo proceso que tenga ante sí sea accesible, rápido, justo y que sea considerado por un juez competente e imparcial.”

Reiteramos que una reforma judicial de esta magnitud debe recoger la opinión de los diversos sectores de la sociedad puertorriqueña, estar basada en datos y estudios de las necesidades del sistema de justicia y promover el acceso a la justicia como principio rector.

Interpretación constitucional sobre la administración de tribunales

Las constituciones son documentos fundacionales que establecen el ordenamiento práctico del sistema de gobierno y de los derechos individuales. El jurista puertorriqueño Raúl Serrano Geyls apunta: “Aparte de sus posibilidades de aplicación jurídica, y como conclusión de lo que hemos dicho anteriormente, una constitución es una declaración de principios, una afirmación de fe en una serie de normas fundamentales y permanentes. Su valor simbólico y educativo es por lo menos tan importante como sus consecuencias jurídicas.”⁴

Por su naturaleza, las constituciones son escritas de forma general y su permanencia requiere constante análisis e interpretación. Aunque existen diversas opiniones sobre cuál debe ser el acercamiento adecuado de la interpretación constitucional, existen normativas

⁴ Serrano Geyls, Raúl, Derecho Constitucional de Puerto Rico y Estados Unidos, Vol. I., 1997, pág. 5.

establecidas que apuntan a que la forma básica de interpretarla es atendiendo a la letra de sus disposiciones. Esta norma hermenéutica está dispuesta en el Código Civil que establece:

Artículo 19. — Interpretación literal. (31 L.P.R.A. § 5341) Cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, su texto no debe menospreciarse bajo el pretexto de cumplir su espíritu.

Artículo 20. — Sentido de la ley. (31 L.P.R.A. § 5342) Para descubrir el verdadero sentido de una ley cuando sus expresiones son ambiguas, se considerará su razón y su espíritu, mediante la atención a los objetivos del legislador, a la causa o el motivo para dictarla.

Por lo que ante una controversia sobre el sentido de una disposición de ley o de la constitución, estamos llamados a observar su letra en primer lugar y ante dudas acudir al espíritu de la misma.

El Artículo V de la Constitución de Puerto Rico establece la forma y organización del Poder Judicial. En particular la sección 7 dispone la manera en que se organiza el poder de administrar el sistema de tribunales. Esta sección consta de dos oraciones que dividen el poder de administración en dos partes: el poder de reglamentación y el poder de ejecución. El primero lo asigna al Tribunal Supremo y el segundo a la presidencia del cuerpo. Dispone:

Sección 7. — 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.

La designación de dos poderes relacionados a la administración, uno que se encargará de la reglamentación y otro de la ejecución es la interpretación que se ha dado históricamente por la comunidad jurídica. Por ejemplo, en el año 2012 los jueces que componen la mayoría del Tribunal Supremo actual (Juez Asociado Señor Martínez Torres, la Jueza Asociada Señora Pabón Charneco, el Juez Asociado Señor Kolthoff Caraballo, el Juez Asociado Señor Rivera García⁵, el Juez Asociado Señor Feliberti Cintrón y el Juez Asociado Señor Estrella Martínez) evaluaron extensamente esta disposición en el Voto de conformidad *In re Aprobación de las Reglas para los Procedimientos de Investigaciones Especiales Independientes de la Rama Judicial, Designación de Miembros de la Comisión Especial Independiente y Adopción de Medidas Relacionadas*, 184 D.P.R. 575. En este extenso documento son varias las ocasiones en la que los jueces asociados expresaron esta función de reglamentación como una distinta a la de ejecución de la administración de los tribunales. Por su importancia, reproducimos aquí algunas de estas expresiones:

Un análisis textual del Art. V, Sec. 7, de nuestra Constitución, el cual revela que el documento constitucional delegó *al Tribunal Supremo* la facultad para reglamentar la administración de los Tribunales. (pág. 576)

Una lectura inicial de esta disposición revela claramente la delegación de poder a dos entes. La primera oración delega el poder al Tribunal Supremo para adoptar las reglas para la administración de los tribunales. Por su parte, la segunda oración delega dos poderes a la figura del Juez Presidente: dirigir la administración de los tribunales, y nombrar a un director administrativo, el cual continuará en el cargo a su discreción. (págs. 581-582).

Es decir, constitucionalmente es el Pleno del Tribunal Supremo el que formula, de entenderlo necesario, el cuerpo de reglas administrativas de toda la Rama Judicial...Por su parte, se delegó al Juez Presidente el poder de ejecutar las reglas adoptadas por el Pleno del Tribunal Supremo en cuanto a la administración de los tribunales. Para esa encomienda, el Juez Presidente cuenta con la herramienta de nombrar a un Director Administrativo que servirá a su discreción. (pág. 582).

⁵ El Juez asociado Rivera García se retiró del Tribunal en enero del 2025.



Así, tomando como modelo las Constituciones de los estados de California, Connecticut, Kentucky, Maryland, Missouri, West Virginia y, particularmente, la de New Jersey, así como las recomendaciones de la American Bar Association y varios escritos de Roscoe Pound y Arthur Vanderbilt, la Comisión de la Rama Judicial recomendó el texto de la Sec. 7 del Art. V, en la cual claramente se le transfiere el poder de administración de los tribunales al Tribunal Supremo. *La dirección de esa administración, es decir, la ejecución de las políticas administrativas, se delegó en la figura del Juez Presidente.* (énfasis suplido, pág. 585).

Así, es evidente que la Sec. 7 enmarcó claramente las facultades que ostentaría el Tribunal Supremo para llevar a cabo su labor constitucional de administrar los tribunales: el Tribunal Supremo en Pleno formularía las guías a través de reglamentación, y el Juez Presidente las ejecutaría. (pág. 588).

Queda claro que la interpretación de los jueces asociados del Tribunal Supremo⁶ no es que la constitución establece una coadministración, sino que establece dos poderes relacionados: uno de reglamentar y otro de ejecutar. La idea que se presenta en este proyecto de una coadministración colegiada es rechazada de plano por los jueces asociados. Estos establecen categóricamente:

Nuestra interpretación de la Sec. 7 no significa, como intenta *hacer creer* la disidencia, que la administración de los tribunales en Puerto Rico debe llevarse a cabo de forma colegiada. Al contrario, se reconoce el esquema dinámico de la doble delegación de poder contenida en la Sec. 7. El Pleno del Tribunal Supremo tiene facultad constitucional para reglamentar la administración de los tribunales, y el Juez Presidente tiene la facultad de ejecutar las políticas contenidas en esos reglamentos. (págs. 591-592).

Recientemente el mismo Tribunal Supremo tuvo oportunidad de emitir unas expresiones muy reveladoras sobre este asunto. En el caso *Torres Montalvo v. Gobernador*, 194 D.P.R. 760 (2016), el tribunal distinguió claramente las funciones constitucionales de la presidencia del cuerpo del resto de los jueces asociados. “*La Constitución creó*

⁶ A excepción del Juez Asociado Rivera García, el resto de los jueces todavía ocupan sus cargos.



expresamente el cargo de Juez Presidente como uno distinto al de Juez Asociado. La razón para ello es evidente: el Juez **Presidente** tiene funciones constitucionales expresas que no tienen los Jueces Asociados del Tribunal Supremo. La figura del Juez Presidente es central en la dirección y gobernanza de los tribunales del país. Así pues, la Sec. 7 del Art. V de la Constitución de Puerto Rico establece que “[e]l Juez Presidente dirigirá la administración de los tribunales y nombrará un director administrativo, quien desempeñará su cargo a discreción de dicho magistrado”. LPRA, Tomo 1, ed. 2008, pág. 416. Cónsono con lo anterior, la precitada disposición le asigna al Juez Presidente la responsabilidad constitucional de dirigir la organización interna de esta Curia, además del funcionamiento y la dirección administrativa de toda la Rama Judicial. Véanse los Arts. 2.012–2.016 de la Ley Núm. 201-2003 ([4 LPRA secs. 24j–24n](#))⁷. No corresponde a la Rama Legislativa reinterpretar la Constitución, esta es una función atribuida a la judicatura. Desde principios del sistema de justicia norteamericano, en el famoso caso *Marbury v. Madison*, el Juez John Marshall dictaminó que “It is emphatically the province and duty of the judicial department to say what the law is.”⁸

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sido consistente al interpretar la estructura administrativa dispuesta en el Artículo V, Sección 7 de la Constitución. En *Negrón Soto v. E.L.A.*, 110 DPR 664 (1981), el Tribunal reconoció que la Constitución confiere al Juez Presidente amplias facultades en la dirección administrativa del sistema judicial, conforme al diseño adoptado por la Convención Constituyente. Posteriormente, al examinar el alcance del poder reglamentario del Tribunal

⁷ *Torres Montalvo v. Gobernador*, 194 D.P.R. 760, 770 (2016)

⁸ *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137, 177 (1803)



Supremo, el propio Tribunal reafirmó que el pleno ejerce autoridad normativa para adoptar reglas administrativas y organizativas del sistema judicial, mientras la ejecución cotidiana de esa política institucional corresponde a la dirección administrativa encabezada por la Presidencia. Véase *In re Reglamento de Subastas de la Rama Judicial*, 192 DPR 56 (2014). Más recientemente, en *In re Enmiendas al Reglamento del Tribunal Supremo*, 2018 TSPR 33, el Tribunal reiteró ese entendimiento funcional del modelo constitucional.

No se trata de decisiones aisladas, sino de una línea interpretativa sostenida por el propio órgano constitucional llamado a interpretar la Constitución. Esa consistencia jurisprudencial plantea una interrogante institucional inevitable: cuán prudente debe ser el poder legislativo al sostener que está obligado a corregir un supuesto “error histórico” de interpretación constitucional cuando, por más de siete décadas de vigencia constitucional, el Poder Judicial, encargado de interpretar la Carta Fundamental, nunca ha advertido tal error ni ha alterado sustancialmente esa interpretación.

Reconocemos que la Asamblea Legislativa puede interpretar la Constitución al ejercer sus funciones legislativas, como lo hacemos todos los ciudadanos en el ámbito que nos corresponde como sujetos de derechos y obligaciones bajo ese orden constitucional. Pero cuando esa interpretación pretende redefinir la estructura de una rama constitucional del gobierno, la prudencia institucional debe ser mayor. No se trata simplemente de proponer una lectura distinta del texto, sino de intervenir en la arquitectura del sistema diseñado por la propia Constitución. Por ello, la cautela legislativa no es deferencia hacia el Tribunal Supremo; es respeto por la estabilidad del orden constitucional. Si durante más de siete décadas el órgano llamado a interpretar de forma definitiva la Constitución ha mantenido una lectura consistente de esa disposición, declarar ahora la existencia de un “error histórico” exige algo más que una interpretación alternativa. Exige una demostración



extraordinaria. De lo contrario, lo que se presenta como corrección constitucional puede terminar siendo, en realidad, una alteración innecesaria del delicado equilibrio institucional que la Constitución quiso preservar entendimiento.

El concepto de coadministración de los tribunales implicaría una administración colegiada compartida entre el pleno del Tribunal Supremo y la Presidencia del cuerpo. Esta interpretación no se sustenta en una lectura de la sección 7 del Artículo. No se sustenta en la interpretación de los jueces y juezas del Tribunal Supremo. Tampoco se sustenta en un análisis histórico del historial legislativo de la Constitución. El Honorable Ex Juez Presidente del Tribunal Supremo, miembro de la Convención Constituyente y estudioso de nuestra Constitución, Hon. José Trías Monge expresó:

Respecto al alcance de la frase “administración de tribunales”, tal como se emplea en esta sección, el informe de la Comisión de la Rama Judicial sobre este particular es de especial interés, haciéndose en él una lista de las más importantes. El amplio significado que se le dio a esta frase complementó en modo esencial la unificación establecida en virtud de la sección 2. *Fue parte esencial de la intención legislativa evitar a todo trance huella alguna de administración colegiada.*⁹

Cuando el P. del S. 1096 se refiere a coadministración de los tribunales reconoce que esto no implica la ejecución de tal administración. El propio lenguaje del proyecto incluye las dos instancias distintas y separadas: la de reglamentación y la de ejecución. Nótese en que su exposición de motivos establece: “Esta disposición constitucional consagra un modelo de coadministración judicial compartida, que faculta al Tribunal Supremo a reglamentar todo lo relacionado a la administración de los tribunales y al Juez Presidente a dirigir la administración de éstos conforme a la reglamentación adoptada por

⁹ Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, op. cit., pág. 98. Véase, además, J. Trías Monge, *La estructura del poder judicial en la Constitución de Puerto Rico*, 46 Rev. Jur. U.P.R. 611, 630–631 (1977).



el propio cuerpo colegiado.” Sin embargo, señala que el “error histórico” fue concentrar poderes en la figura del Juez Presidente poderes que debieron ser establecidos de forma compartida.

Sin embargo, lo que establece la Constitución según ya ha sido discutida, es que lo que es compartido por el Pleno del Tribunal Supremo es la facultad de disponer las reglas que usará de manera exclusiva la Presidencia del Cuerpo para administrar. Ahí es que reside el problema de constitucionalidad de la propuesta del P. del S. 1096. Coloca en manos del pleno del Tribunal no solo la responsabilidad de reglamentar sino la de ejecutar la administración. Lo anterior se observa, por ejemplo, en los siguientes incisos del P. del S. 1096 que contrario a establecer reglas otorga poder de ejecutar:

- Artículo 3.006.– Jueces Administradores

El Tribunal Supremo **designará los jueces** que administrarán las regiones judiciales del Tribunal de Primera Instancia y al juez administrador del Tribunal de Apelaciones.

- Artículo 3.007.- Designaciones de Jueces para Asuntos Especiales

El Tribunal Supremo **podrá designar jueces** del Tribunal de Primera Instancia para atender asignaciones de naturaleza especial, conforme a las guías o reglas que promulgue a tales efectos.

Reconocidos juristas han manifestado que el concepto de coadministración no surge de un análisis de las disposiciones constitucionales. El Profesor de la Facultad de Derecho, Dr. Carlos Ramos González destaca que este proyecto elimina poderes de administración de la Presidenta. Señala: “Destaco solo algunos de los poderes que devalúan el rol de la jueza presidenta de administrar el sistema judicial al obligar a que éstos sean compartidos con el pleno del tribunal: nombrar al director(a) de la Oficina de Administración de los Tribunales, a los jueces(as) administradores(es) del sistema, a los



jueces(as) de salas especiales (como la Sala de Recursos Extraordinarios), al director(a) de la Oficina de Prensa, al director(a) de la Oficina de Comunicaciones, al director(a) de la Academia Judicial, al coordinador(a) de actividades de educación a la comunidad, al director(a) de la Oficina del Notariado y a los paneles de los jueces(as) del Tribunal de Apelaciones.”¹⁰

El también Profesor de Derecho Constitucional, Lcdo. Carlos I. Gorrín Peralta, señala: “Pero el problema más grave es la inconstitucionalidad de este proyecto que viola el texto y el propósito de los constituyentes en cuanto a la administración judicial... En resumen, el texto de la Constitución distingue entre la facultad de Tribunal de aprobar reglamentación, y la de ejecutar la administración por la presidencia. El historial revela que la voluntad original de la Convención claramente asignó la administración a la presidencia, sin participación de los jueces asociados, que se concentrarían en la función adjudicativa, ni la intervención de otras ramas.”¹¹

La Profesora, ExJueza y ExAdministradora de los Tribunales, Sonia I. Vélez, explora además los problemas que implican que la administración de los tribunales, la ejecución de la gestión administrativa, recaiga en un cuerpo colegiado. Señala la exjueza: “La tesis de “coadministración” que ahora se contempla, despojando a la presidencia de sus facultades, propone una participación colegiada en decisiones administrativas medulares, especialmente en nombramientos directivos y asignaciones judiciales. El problema no es solo su sostenibilidad jurídica, es su operabilidad práctica. La administración judicial diaria no es teoría, son presupuestos, contratos, seguridad,

¹⁰ Ramos González, C., “La sed de justicia”, Opinión El Nuevo Día, 1 de marzo de 2026.

¹¹ Gorrin Peralta, Carlos I., “El elefante en la cristalería judicial”, Opinión El Nuevo Día, 2 de marzo de 2026.

asignaciones urgentes, coordinación interagencial y manejo de crisis. Cuando la ejecución se distribuye en nueve voluntades, que apenas se reúnen, sin parámetros claros, surge lentitud decisional y responsabilidad difusa. Y cuando la responsabilidad se diluye, el sistema pierde agilidad y autoridad.”¹²

Eficiencia administrativa

Asignar la responsabilidad de ejecutar la administración de tribunales a una persona y no al Pleno del Supremo, responde a exigencias de eficiencia administrativa. La administración de un cuerpo tan complejo como es el sistema de tribunales, requiere en muchas ocasiones que se tomen decisiones rápidas, que se tomen decisiones financieras, de infraestructura, de pagos, de personal, en fin asuntos administrativos cotidianos que no deben ser atendidos por el pleno del Tribunal Supremo. No es un ejercicio colegiado ocasional. Es un proceso continuo que requiere un centro de mando que articule visión y supervise implementación. Así lo reconoce la Sección de Administración Judicial de la American Bar Association:

“Experience in both business and government organizations has established conclusively that effective administration requires the fixing of authority and responsibility. There should be no room for doubt in anyone's mind —be he judge, lawyer, litigant, legislator or layman—who has the responsibility for making a court system work well, both at the state and local level. *This means that responsibility must be fixed both for establishing court administrative policies and for the execution of those policies....*

While general policy may appropriately be *formulated* by a group, responsibility for *executing* policy must be vested in an individual. (Énfasis nuestro.) **A.B.A.** Section on Judicial Administration en J. Trías Monge, *El Sistema Judicial de Puerto Rico*, Río Piedras, Ed. U.P.R., 1978, pág. 222.

¹² Vélez Colón, Sonia I., “Cuando el poder desplaza la justicia”, Opinión El Nuevo Día, 1 de marzo de 2026.

Nuestro diseño de administración sigue este modelo de administración que propone la ABA. Esta propuesta también fue adoptada en Nueva Jersey. Se consideraba, al momento de nuestra Constituyente que New Jersey representaba el mejor ejemplo de un sistema unificado centralizado bajo la amplia dirección administrativa de un Juez Presidente¹³. Fue, precisamente, “[h]acia Nueva Jersey [donde] miramos al momento de ordenar nuestro presente sistema de administración de justicia”. [*Ramírez de Arellano v. Srio. de Hacienda*, 85 D.P.R. 823, 828 \(1962\)](#).

La Constitución de New Jersey, otorgó al Juez Presidente una facultad ejecutiva plena sobre la administración de los tribunales, distinta e independiente de la función cuasilegislativa de adoptar reglas (“rulemaking”) para la administración. Lipscher¹⁴, señala: “With the Constitution of 1947, New Jersey broke the paradigm of weak, ineffectual court systems. By enabling rule-making authority in the Supreme Court and centralizing executive powers in the Chief Justice as administrative head of the courts, the New Jersey Constitution gave birth to the modern court system, one capable of self-management and inner direction.”

Nuestros constituyentes consideraron el asunto de la eficiencia administrativa cuando diseñaron este modelo de responsabilidad ejecutiva asignada a la figura del Juez Presidente. En una discusión sobre una propuesta presentada por el delegado Lino Padrón Rivera, el delegado Ramos Antonini hizo unas expresiones que destacan que la asignación exclusiva de la administración en la figura del Juez Presidente tenía un propósito de eficiencia administrativa:

¹³ Véase A. Vanderbilt, *Minimum Standards*, pág. 63 (“‘New Jersey’ presents the best picture of a unified court system with rather complete powers of management entrusted to the chief justice ...”).

¹⁴ [A Tribute to Chief Justice Wilentz](#), 49 Rutgers L. Rev. 683, 683 (1997)



... La mejor manera de pensar para resolver sobre esta enmienda es entender *cuál es el propósito de este artículo*. El propósito de este artículo es que el de que *la responsabilidad de la administración de los tribunales de justicia recaiga en el presidente del Tribunal Supremo*, y la letra del artículo al disponer “el Juez Presidente dirigirá la administración de los tribunales y nombrará un director”. De manera que *a quien hay que proteger aquí es*, en primer término, *al poder judicial*, en el sentido de garantizarle **eficiencia** en su funcionamiento por su administración.¹¹ En segundo término, *a quien hay que proteger aquí es al Juez Presidente del Tribunal Supremo en el desempeño de su responsabilidad y descargue de su autoridad para que pueda cumplir con la encomienda de la constitución que le dice que él dirigirá la administración*. ...

[P]uesto que donde hay que fijar la atención para resolver esta enmienda es en *la responsabilidad y en la autoridad del Juez Presidente*, no debemos en forma alguna coartar su libertad para su eficiencia ...¹⁵

No resulta extraño que se hubiera establecido esta división del poder de administración de los tribunales en nuestra Constitución considerando que es la forma en que se organiza el poder de administración en el sistema de justicia federal. El presidente del Tribunal Supremo de los Estados Unidos ocupa la cúspide de la estructura de gobierno de los tribunales federales establecida por el Congreso, y ejerce esta responsabilidad además de las funciones judiciales y administrativas que corresponden al máximo funcionario judicial. Por disposición de ley, el Juez Presidente preside la Conferencia Judicial (28 U.S.C. 331), designa al director y subdirector de la Oficina Administrativa (28 U.S.C. 601), preside el Consejo del Centro Judicial Federal (28 U.S.C. 621(a)(1)), designa a los jueces que integrarán el Panel Judicial para Litigios de Múltiples Distritos (28 U.S.C. 1407(d)) y el Tribunal de Vigilancia de Inteligencia Extranjera (50 U.S.C. 1803(a)), y asigna a jueces

¹⁵ Diario de Sesiones, Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 2613 (ed. conmemorativa 2003), pág. 1667–1668.



de distrito y de circuito para que sirvan temporalmente en circuitos distintos al propio (28 U.S.C. 291-292)¹⁶.

Además, de que resulta contrario a lo que dispone la Constitución, surgen varias preocupaciones con respecto a cuán eficiente puede ser que el pleno del Supremo tenga que manejar asuntos regulares de administración. El P. del S. 1096 dispone que la gerencia de la Oficina de Administración de Tribunales (OAT) responda al pleno del Tribunal y a la Jueza Presidenta. Sin embargo, erosiona la capacidad administrativa del Director de OAT cuando establece en el artículo 4.003 que: “La Oficina de Administración de los Tribunales contará con aquellos directores administrativos auxiliares designados por el Tribunal Supremo, uno de los cuales sustituirá interinamente al director administrativo en caso de renuncia, ausencia temporal o incapacidad.” Esto crearía la situación donde el Director Administrativo de OAT no podría escoger su personal de confianza y se vería obligado a trabajar con personas que puede no conocer y que no tienen las cualidades que él o ella entiendan necesarias para su servicio. Es importante señalar que la operación del Poder Judicial es altamente compleja por la cantidad de empleados y centros de servicio distribuidos a lo largo y ancho del archipiélago, en horarios variados, con encomiendas sensitivas en cuanto tiempo y ejecución.

Sin lugar a dudas, la fragmentación de la estructura gerencial causará dilaciones, confusión, ineficiencia operacional y otros problemas que impactarán el buen funcionamiento de la rama judicial tanto en su dimensión exterior, esto es lo que los ciudadanos finalmente perciben, así como de forma interna, lo que los empleados y

¹⁶ <https://www.fjc.gov/history/administration/administrative-bodies-office-chief-justice-1789-present>



empleadas que componen el Poder Judicial entienden son sus funciones, líneas de mando y prioridades, entre otros.

La administración judicial diaria no es abstracta. Son una gran cantidad de asuntos concretos: es presupuesto, recursos humanos, compras, contratos, seguridad, crisis, asignaciones, comunicaciones, coordinación interagencial. Es un trabajo de ejecución continua, no de deliberación ocasional. Por eso, incluso en modelos con alto componente colegiado, suele preservarse un eje ejecutivo claro.

El pleno del Tribunal Supremo no es un organismo diseñado para asumir funciones administrativas. El así hacerlo requerirá exigir más tiempo de los jueces del pleno, con el potencial de paralización de decisiones por la divergencia de criterios operacionales. El tribunal está constitucionalmente diseñado para resolver controversias de alta envergadura e importancia para el país. Existen para interpretar el derecho, garantizar debido proceso y proteger derechos fundamentales. Esa es su función primaria. El pleno del Tribunal Supremo, por diseño constitucional, está constituido para resolver casos y controversias. El manejo de esos casos y controversias requiere un funcionamiento caracterizado por el sosiego y la confidencialidad de las discusiones. En cambio, la administración pública efectiva requiere transparencia y agilidad en la toma de decisiones que sin duda chocaría con la tradición y costumbres del funcionamiento de ese Foro. Distinto al poder de reglamentación que ya se ha mencionado, el poder de ejecución no necesariamente mejora en la medida en que más personas intervienen en el, sino que una reglamentación clara y adecuada es la mejor manera de delegar los aspectos ejecutivos a la figura de la presidencia del Tribunal como lo dispusieron los constituyentes.

Cuando el modelo desplaza mayor peso administrativo hacia el pleno, se corre el riesgo de alterar el balance natural entre función adjudicativa y función gerencial. No es



que los jueces no puedan participar en decisiones administrativas. Lo hacen y deben hacerlo en el marco constitucional. Pero convertir al cuerpo colegiado en el centro de las decisiones administrativas será perjudicial al funcionamiento eficiente de la rama judicial.

Eliminación de Jueces Municipales

La eliminación gradual de la categoría de juez municipal no es un ajuste menor. Es una decisión que altera la textura territorial y humana del sistema judicial. El argumento presentado es funcional: muchos jueces municipales desempeñan tareas de juez superior; la uniformidad simplifica el escalafón. Pero simplificar no siempre equivale a mejorar.

El juez municipal ha sido históricamente el primer rostro de la justicia en muchas comunidades. Su razón de ser es la proximidad controversias inmediatas, como una presencia judicial cercana, y más que todo como una respuesta institucional ágil en asuntos cotidianos. No es una categoría ornamental; es una pieza de acceso territorial. Y si la reducción en presentación de casos ha permitido destaques frecuentes, eso demuestra flexibilidad del sistema, no necesariamente obsolescencia estructural. El destaque es herramienta administrativa; no es prueba concluyente de inutilidad. Además, en lugar de eliminar la figura del juez municipal se debería considerar ampliar sus facultades y devolverle jurisdicción que pasó a agencias administrativas en búsqueda de eficiencia, informalidad y economía procesal, pero que la experiencia nos dice que ninguna de ellas se alcanza en muchos de esos procesos administrativos que serían mejor atendidos por jueces y juezas municipales.

El Poder Judicial de Puerto Rico celebró el año pasado la primera jornada del *Congreso de Juezas y Jueces Municipales: desafíos, innovación y buenas prácticas*. Durante su mensaje de apertura la Hon. Jueza Presidenta Maite Oronoz expresó: “El Tribunal Municipal es, por lo general, el primer contacto de la ciudadanía con el sistema



de justicia. En estas salas se deposita la fe en la integridad de las instituciones gubernamentales, y por eso debemos dotar a nuestra judicatura de los mejores recursos para ejercer su ministerio con eficiencia y rigor”¹⁷. El J o Jueza Municipal ocupa un rol de primera respuesta judicial en tres ejes de urgencia: la seguridad personal (violencia doméstica y acecho), la salud mental (detención temporera y hospitalización involuntaria), y la libertad individual (causa probable y fianza). Su disponibilidad fuera de horas laborables —activada desde cuarteles de policía— lo convierte en un eslabón indispensable entre la crisis inmediata y los mecanismos formales de protección del Estado.

Independencia Judicial

La independencia judicial es un requisito básico de la democracia. La Presidenta del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en un discurso dictado en Madrid en el 2023¹⁸, se refirió a la independencia judicial no solo como ingrediente fundamental para el diseño constitucional estructural, sino como derecho humano que en última instancia existe y es necesario para proteger los derechos individuales. Como clave para la protección y el ejercicio de otros derechos humanos como la vida, la libertad, el juicio justo, el debido proceso, verdad, memoria y reparación, entre otras. Su verdadero propósito dijo, es asegurar que el sistema judicial funcione como garante de los derechos fundamentales de las personas, un requisito indispensable para que todos los ciudadanos accedan a un sistema justo y confiable.

La Exposición de Motivos afirma que la reforma fortalece la independencia judicial. Sin embargo, el corazón del proyecto no se construye sobre la tensión clásica

¹⁷ <https://poderjudicial.pr/poder-judicial-celebra-congreso-de-jueces-y-juezas-municipales/>

¹⁸ <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/speech-20231006-oleary-complutense-university-madrid-spa>



Ejecutivo–Legislativo–Judicial. Se construye sobre una tensión intra-rama: Tribunal Supremo (en pleno) versus figura del Juez Presidente. Esto importa porque la independencia judicial suele discutirse como protección frente a presiones externas. Aquí, en cambio, el debate central es la distribución del mando dentro de la propia cúpula. Esa reconfiguración puede presentarse como balance institucional. También puede leerse políticamente como intervención legislativa en la gobernanza interna del Poder Judicial, en la medida en que redibuja la cadena de mando y redefine el alcance práctico de la dirección administrativa.

Por otra parte, nos preocupa cómo la figura del Patronato que se incluye en el proyecto que discutimos, puede afectar de alguna forma la independencia judicial. El Patronato se propone como un ente aparte y privado, un “organismo auxiliar destinado a allegar y administrar fondos provenientes de donaciones, aportaciones y subvenciones públicas o privadas, con el propósito de invertir en la preservación, restauración y modernización de las estructuras físicas del Poder Judicial”¹⁹. Esta figura es percibida desde ya como una “privatización” de la gestión administración judicial. Su creación puede arrojar dudas sobre la independencia judicial y la posible influencia que algunos donantes pueden lograr o al menos aspirar a tener en los tribunales. Sobre este tema comenta el Prof. Carlos I. Gorrín Peralta: “Un cambio importante es la creación de un “Patronato del Poder Judicial” administrado por un fideicomiso, para recaudar fondos para la infraestructura del poder judicial mediante donativos privados, reduciendo el recaudo de Hacienda porque dispone créditos contributivos para donantes. Hay que plantearse cómo esta “privatización” de fondos afecta la obligación de la legislatura de proveer un presupuesto

¹⁹ Exposición de motivos, P. del S. 1096, pág. 5.



para las operaciones de la función judicial. Más preocupante es la probabilidad de que se reproduzca el fenómeno de la corrupción que nos ha azotado en las últimas décadas, si donantes buscan trato preferencial en asuntos judiciales. Por supuesto, solo las personas pudientes podrían lograr esa influencia, a diferencia de la mayoría de la población.”

Debido a la importancia de este tema y lo novel de la propuesta, se requiere estudios más minuciosos sobre el posible impacto de esta nueva figura.

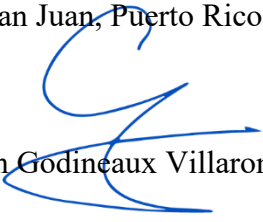
Conclusión

Tras analizar el Proyecto del Senado 1096, el Colegio concluye que la medida plantea serios problemas constitucionales. El proyecto pretende alterar, mediante legislación ordinaria, el diseño institucional que la Constitución de Puerto Rico establece para la administración del Poder Judicial, transfiriendo facultades ejecutivas que la Constitución delega en el Juez Presidente al pleno del Tribunal Supremo. Tal alteración no puede realizarse mediante legislación ordinaria y requiere, de ser deseada, una enmienda constitucional.

Reiteramos que cualquier reforma del sistema judicial debe discutirse mediante un proceso amplio, participativo y transparente, en el que se escuchen todas las voces del sistema de justicia. Una reforma de esta naturaleza requiere de un análisis serio y riguroso, porque cuando se reforma la judicatura, lo que está en juego es la confianza del país en su sistema de justicia.



En San Juan, Puerto Rico, hoy 16 de marzo de 2026.



Lcda. Vivian Godineaux Villaronga

Presidenta

Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico

Integrantes de la Comisión Especial:

Lcda. Yanira Reyes Gil

Lcdo. Fernando Moreno Orama

Lcda. Sonia I. Vélez Colón

Lcdo. Manuel A. Quilichini

Lcdo. Carlos L. Vizcarrondo Irizarry

Lcda. Erika Fontánez Torres

Lcdo. Efrén Rivera Ramos
