

## DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

### Republica Dominicana

#### I. FICHA HISTORICA (FACT SHEET)

|                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nombre del proyecto:</b>                         | Selección de Jueces de la Suprema Corte de Justicia                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Descripción Breve:</b>                           | Consiste en la intervención de la sociedad civil en el proceso de promoción y escogencia de los jueces de la Corte Suprema de Justicia a través de la definición pública de un perfil, la evaluación pública de los candidatos, y la publicidad sobre los criterios de selección de los mismos. |
| <b>Problema que enfrenta</b>                        | Dependencia de la Rama Judicial de las Ramas Ejecutiva y Legislativa y su consecuente politización.                                                                                                                                                                                             |
| <b>Área de Trabajo</b>                              | Justicia (Selección de Jueces)                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Cuando y donde se implementó la herramienta:</b> | Republica Dominicana, 1996                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>ONG responsable:</b>                             | Coalición por una Justicia Independiente (ver conformación bajo alianzas)                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Alianzas:</b>                                    | La alianza inicial está conformada por FINJUS (Fundación Institucionalidad y Justicia), ANJE (Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios), ADAE (Asociación de Abogados Empresariales) y Participación Ciudadana.                                                                               |
| <b>Creación de la Herramienta:</b>                  | Republica Dominicana                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Divulgación:</b>                                 | Uso de audiencias públicas televisadas. Uso de agencia de publicidad para diseñar e implementar campaña de publicidad.                                                                                                                                                                          |
| <b>Contacto:</b>                                    | Francisco Fernández . Participación Ciudadana<br><a href="mailto:falvarez@hrafdom.com">falvarez@hrafdom.com</a>                                                                                                                                                                                 |

## II. OBJETIVOS

Otorgar independencia a la Rama Judicial

Otorgar transparencia al proceso de selección de jueces

General: brindar confianza en las instituciones

## III. CONTEXTO

Luego de que las elecciones Presidenciales de 1994 fueran tachadas de fraudulentas por las principales fuerzas políticas del país, los partidos políticos mayoritarios (el Partido Revolucionario Dominicano -PRD, el Partido de Liberación Dominicana -PLD y el Partido Reformista Social Cristiano -PRSC) hacen un acuerdo político (“Pacto por la Democracia”) para introducir una Reforma constitucional, conocida como la reforma de 1994. Esta Reforma buscaba principalmente introducir cambios de naturaleza política y electoral que permitieran anticipar las elecciones Presidenciales. Sin embargo la tensión política permitió incluir otros cambios, como parte de la Reforma política en general, tales como la reforma judicial que buscó la independencia de esta Rama a partir de la modificación de la manera como se elegían los jueces en la Republica Dominicana.

Antes de la reforma constitucional de 1994, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia eran elegidos integralmente por el Senado. Dadas las características de la estructura partidista y política en ese entonces, esto implicaba que los jueces eran elegidos con criterios estrictamente políticos, que podían ser influenciados por miembros del legislativo e inclusive del ejecutivo y que, en el sentir de los dominicanos, la justicia no era la misma para todos.

La Reforma Constitucional, dispone entonces que en adelante, los Magistrados de la Corte serian elegidos por un nuevo organismo, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). El CNM está integrado por 7 miembros:

- el Presidente de la República
- el Presidente del Senado
- un senador de un partido distinto al del Presidente del senado
- el Presidente de la Cámara de Diputados
- un diputado de un partido distinto del anterior,
- el Presidente de la Suprema Corte y
- un Magistrado de la Suprema quien actuaría como Secretario.

A su vez, la Suprema Corte de Justicia seria la encargada de elegir a la totalidad de los demás jueces de la Rama Judicial.

Durante los dos años de Gobierno del Presidente Balaguer (del PRSC), posteriores a la reforma Constitucional, nunca se convocó al CNM para que procediera a elegir a los jueces de la Corte. Luego de las elecciones Presidenciales de 1996, en donde es elegido el candidato del PLD Leonel Fernández, este convoca por primera vez al CNM a finales de agosto.

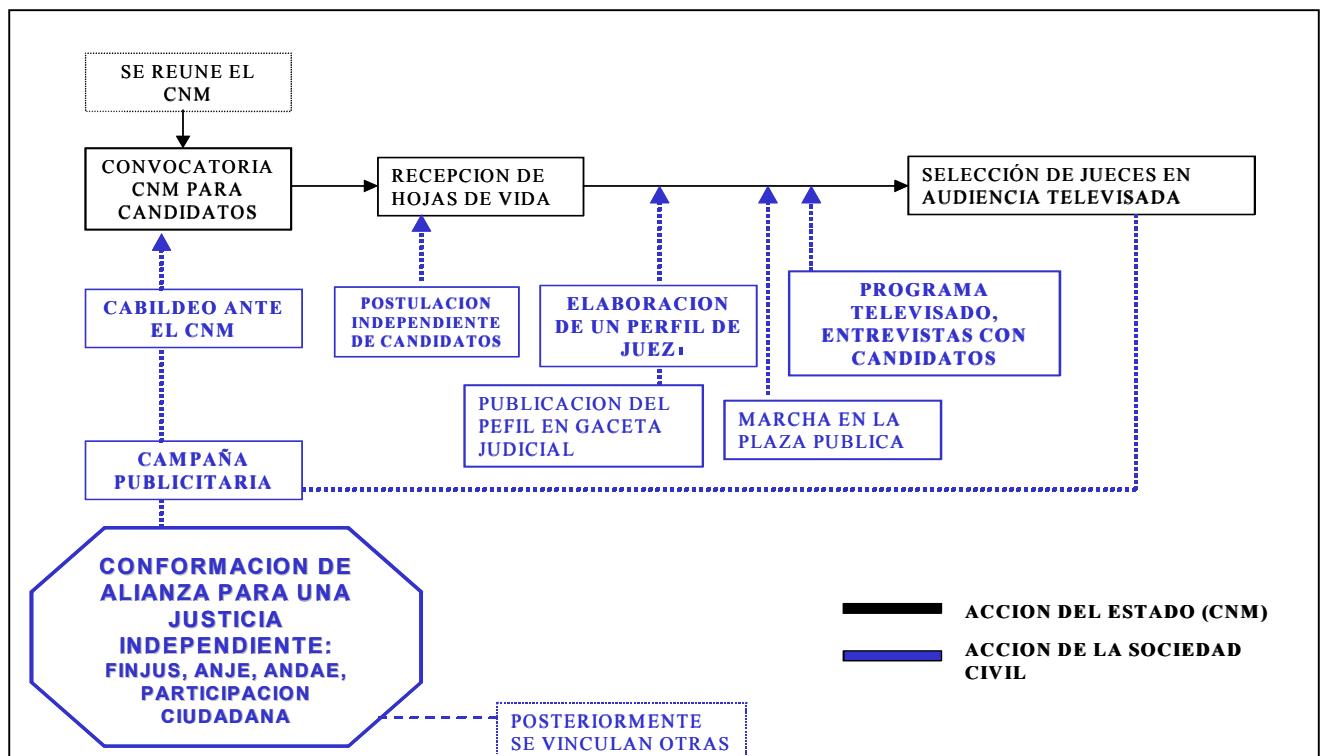
La selección cobijaba el 100% de la Suprema Corte, esto es la elección de 16 nuevos Magistrados. La coyuntura era entonces especial pues se trataba de la primera elección de la Suprema luego de la reforma constitucional. Eso implicaba poner en práctica dicha reforma y su objetivo de lograr la independencia de los jueces. Pero no bastaba con el mandato constitucional. La manera como tal elección se llevara a cabo, determinaría el grado efectivo de independencia de los jueces. Por demás, siendo la Suprema la encargada de nombrar a todos los jueces del país, de ello también dependía la independencia de la Rama Judicial en su totalidad.

Paralelamente, el empresariado se había comenzado a interesar por los temas relacionados con la justicia. La corrupción y parcialidad en la justicia dificultaba las operaciones comerciales.

Ante la inminente convocatoria del CNM, un grupo de ONGs preocupadas por la incidencia del proceso de selección de jueces, se reúnen con el objetivo de hacer transparente al elección para evitar la politización de la Suprema. Así, se reúnen dos ONGs: FINJUS (Fundación Institucionalidad y Justicia) como centro de pensamiento en temas de justicia y Participación Ciudadana, que trabaja por el fortalecimiento democrático a través de la participación ciudadana, junto con dos asociaciones profesionales: ANJE (Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios) y ADAE (Asociación de Abogados Empresariales) y conforman lo que luego se denomina “Coalición por una Justicia Independiente”.

## IV. IMPLEMENTACION

**Gráfica 1. Proceso de Selección de Jueces y la participación de la sociedad civil**



## Alianzas.

La conformación de la Coalición marca el punto de partida de la implementación de la herramienta. Los siguientes son los factores que pueden identificarse como factores claves de éxito en esta alianza:

La diversidad de contribuciones que cada uno aporta, donde se juntan el sector empresarial, los abogados y organizaciones con poder de base como Participación Ciudadana.

La manera como se genera conciencia y convencimiento en otros sectores de la sociedad como los empresarios, al darles a conocer el daño que les causa individualmente una justicia ineficiente y politizada. Esto promueve su participación y vinculación.

Otro factor característico es el trabajo de cabildeo<sup>18</sup> que esta Coalición realiza con el CNM. La Coalición identifica la posición y poder políticos de cada uno de sus miembros para construir a partir de allí, las alianzas que puede establecer con quienes podrían trabajar en pro del objetivo de una selección transparente. Es de esta manera que la Coalición logra que el CNM le entregue a la lista de candidatos presentados y realice la selección mediante una audiencia pública televisada.

**Financiación:** El proyecto en total se financió con la constitución de un fondo con aportes empresariales por valor aproximado de \$D 3 millones de pesos dominicanos, lo cual equivale a unos U\$300 mil dólares de esa época. Adicionalmente, las organizaciones de la coalición realizaron contribuciones especie (tiempo, empleados, infraestructura, etc).

**Campaña Publicitaria.** La Coalición contrata los servicios de una agencia publicitaria que diseña una campaña para el proyecto. El target de la campaña eran los miembros del CNM y la estrategia era el ejercicio de presión por parte de la opinión pública, revelando sus preferencias. Su contenido reflejaba esta dualidad, pues por una parte se informaba al público sobre lo que estaba pasando, que era la SCJ, que era el CNM y que hacían y cual era el papel de los ciudadanos en la selección y los invitaba a pronunciarse, y por la otra, comunicaba al CNM que tenían los ojos de la opinión pública sobre el proceso.

Adicionalmente, la Coalición organiza una marcha en un parque público, en la que solicitan se realice el proceso de selección con la mayor brevedad, se defina un perfil de juez y el proceso se realice de manera transparente. Aunque la asistencia a la marcha no resulta masiva, refuerza el mensaje de la campaña sobre la presión de la opinión pública.

**La Relación con los Medios de Comunicación.** Existía una relación cultivada entre los empresarios y los medios, los cuales se reunían periódicamente para almorzar. Se utilizaba el poder de convocatoria de los empresarios para comunicar las ideas de la Coalición, donde confluían los empresarios, movimientos comunitarios, ONG's, gremios profesionales, etc. En este espacio, los empresarios llevan su preocupación por el CNM y el proceso de selección de jueces e incentivan a los medios a mirar de cerca el tema. De allí se comienzan a publicar una serie de artículos periodísticos.

**Candidatos.** Cada organización de la coalición presentó independientemente un listado de sus candidatos ante la CNM. Esto es, no los presentaron como coalición, en parte por el temor de que se viera la coalición como un movimiento partidista y por lo tanto contradictorio con su objetivo de des-politizar la selección de jueces. También se invitó a

---

<sup>18</sup> Palabra en español que más cercanamente corresponde a la palabra en inglés "lobbying".

través de los medios de comunicación, y en particular, como parte de la campaña en prensa, a la ciudadanía en general a que presentara sus candidatos. En este caso, los ciudadanos podían enviar, directamente al CNM, las hojas de vida de quienes postulaban. Aun cuando el CNM aceptó la postulación pública de candidatos, se reservó el derecho de proponer unos propios.

Como resultado, se presentaron cerca de 252 candidaturas, algunas individuales, esto es, personas que se proponían a sí mismas.

**Identificación de un Perfil de Candidato.** FINJUS actuando independientemente, publica la lista con los antecedentes de los candidatos (que ésta propone y provee a la prensa los datos de candidatos propuestos por otras organizaciones. Aun cuando la ciudadanía no puede elegir directamente sus candidatos, de esta manera se va formando una opinión sobre su idoneidad y calificaciones.

Por otra parte, y gracias a la estrategia de la Coalición frente al CNM, este le facilita la lista de candidatos que se han presentado. Usando los criterios del American Bar Association (asociación profesional de abogados de los Estados Unidos) para establecer un perfil de juez y calificar su idoneidad, califican cada uno de los candidatos y elaboran un cuadro informativo que se publica en la revista Gaceta Judicial.

La Coalición no objetó candidatos directamente, pero sus miembros individualmente si lo hicieron. La Coalición también filtraba a la prensa información que podría descalificarlos y que inicialmente les era suministrada por miembros de alguna de las organizaciones de la Coalición y motivaba a la ciudadanía a objetar aquellos candidatos que no reunieran las condiciones, aportando las evidencias correspondientes.

**Audiencia Televisada.** Con base en el apoyo de algunos periodistas que se aliaron personalmente a la Coalición, se gestiona la realización de dos programas televisados en el Canal 2 de Teleantillas, de dos horas cada uno con los candidatos que fueron propuestos por más personas u organizaciones. En estos programas, los candidatos respondían preguntas jurídicas que habían preparado los miembros de la Alanza. Algunos candidatos no asistieron al programa, al parecer en parte por temor a estar expuestos ante las cámaras.

**Selección de Candidatos.** El CNM decide hacer mediante audiencia televisada la selección de los miembros de la Suprema Corte. No había ley alguna que los obligara a escoger este medio para realizar el proceso. Para ello, el CNM haría una pre-selección. De los 252 candidatos originales, 39 no presentaron su hoja de vida y otros documentos requeridos, 30 fueron excluidos por el propio CNM por tener una militancia política, 10 se excusaron por razones de salud. Esto redujo el grupo inicial a 180, de los cuales el CNM pre-seleccionó a 30 candidatos.<sup>19</sup>

Durante tres días, el CNM entrevista públicamente a los candidatos pre-seleccionados y finalmente delibera también ante las cámaras. Esto último fue fundamental pues no permitió que la presión política se ejerciera a través de una deliberación cerrada. Dentro de los factores que habrían llevado al CNM a optar por hacer la selección de esta manera pueden identificarse los siguientes:

---

<sup>19</sup> Tomado de RIVERA-CIRA, Tirza. "El Sector Justicia y la Reforma Judicial en la República Dominicana" FINJUS y PMT, 1ª ed. 2000.

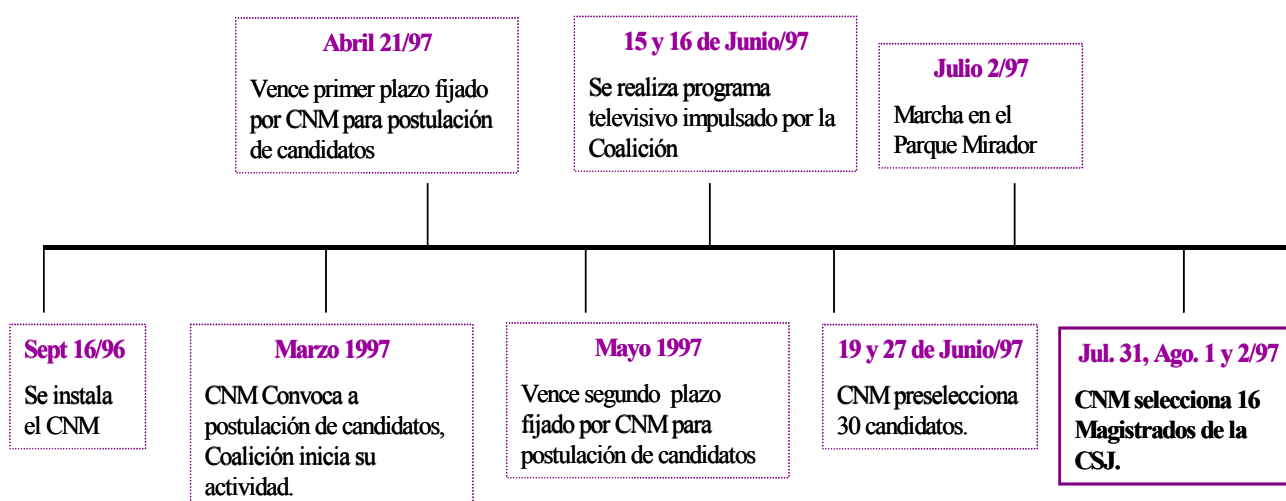
Las alianzas que la Coalición propició al interior del CNM, las cuales generaron que el Presidente de la República, que preside el CNM, el Magistrado y una Senadora, impulsaran el que la deliberación se hiciera allí mismo durante el programa.

La presión ejercida a través de la campaña publicitaria

La presión, vía el ejemplo, que hace la realización de las audiencias televisadas por parte de la Coalición.

**Cronología.** Si bien los tiempos de implementación de la herramienta estaban sujetos a las determinaciones del CNM en cuanto a fechas de postulación de candidatos y la selección de los jueces, dado que ya habían pasado dos años sin que el Gobierno realizara las acciones necesarias para la nominación de los jueces, parte de la estrategia de la Coalición, consistió en presionar esos tiempos para que la decisión se implementara pronto. La campaña publicitaria se inicia desde el momento en que el CNM lanza la convocatoria para la postulación de candidatos y se mantiene durante todo el tiempo hasta el momento de la elección. El Gráfico 2 a continuación, describe los eventos sobresalientes y su ocurrencia en el tiempo<sup>20</sup>.

## Gráfico 2. Cronología y Eventos Sobresalientes del Proceso de Selección de Jueces de la SCJ.



## V. RESULTADOS

El CNM realiza una audiencia publica televisada para seleccionar candidatos y delibera en publico, en la cual se eligen los 16 jueces de la Suprema Corte de Justicia. De estos 16 Magistrados, 12 fueron candidatos propuestos por la sociedad civil públicamente, los otros fueron propuestos en procesos paralelos, esto es, directamente por el CNM ya que se había reservado el derecho para hacerlo. . Adicionalmente, de estos 12, todos se encontraban dentro de los primeros 20 según la calificación publicada en la Gaceta Judicial.

<sup>20</sup> Con base en datos incluidos en el documento borrador preparado por el periodista Juan Bolívar. Mimeo.

El proceso público inducido por la Coalición, sentó un precedente importante. De hecho la Suprema Corte implementó un proceso similar, a partir de exámenes públicos, para seleccionar a los demás jueces de la Rama, proceso mediante el cual se eligieron cerca de 500 jueces.

Si bien la presión política no estuvo totalmente ausente durante el proceso, su ejercicio se hizo si más difícil, en particular por la publicidad de las audiencias de selección, la información pública sobre el perfil y habilidades de los candidatos, etc.

No obstante la buena acogida y resultados de las entrevistas televisadas por la Coalición a los candidatos, muchos de estos se retiraron del proceso por temor ante las cámaras. Esto pudo haber excluido candidatos de buenas condiciones profesionales y humanas que simplemente carecían de facilidad para hablar en público.

En 1998 se promulga por el Congreso la Ley de Carera Judicial (No 327 de 1998) en la que se dispuso que los jueces de la Suprema Corte tendrían un período de cuatro años, al igual que los jueces inferiores designados por ella. Esta disposición contrariaba el mandato constitucional según el cual los jueces de la Rama Judicial eran inamovibles, es decir su ingreso y remoción operaba según criterios distintos a un período fijo. La inclusión de ese texto en la Ley significaba la insistencia de los Partidos Políticos en tener ingerencia sobre la designación de los jueces en la medida en que generaba momentos para elección de jueces y esto podría abrir espacios para la ingerencia política en su designación. Esto requirió nuevamente la intervención de la Coalición, a la cual para ese entonces ya se habían incorporado otras organizaciones. La Coalición demanda la inconstitucionalidad de la norma ante la Suprema Corte, la cual es declarada inconstitucional el 30 de septiembre de 1998, preservando así la inamovilidad consagrada en la Constitución.

## **VI. RECOMENDACIONES**

El trabajo en grupo que conforma la Coalición fue una base importante para la efectividad de la herramienta pues reunió competencias y capacidades distintas, por ejemplo, la capacidad de lobby de los empresarios, el conocimiento en temas jurídicos de FINJUS y la fuerza de organizaciones de base como Participación Ciudadana.

La campaña publicitaria fue importante también, con una identificación del target o grupo objetivo adecuada. Cumplió a la vez con el propósito de acercar la justicia a los ciudadanos.

La estrategia seguida por la Coalición frente al CNM implicó entender muy bien el contexto y la situación y obrar en consecuencia. Esto le permitió hacer coaliciones transparentes y fuertes, basadas en intereses reales que hicieron viable la estrategia de las discusiones públicas. En este caso, para cambiar el sistema se requería conocer bien el sistema mismo. En el contexto Dominicano, esto también implicaba un riesgo, pues podía confundirse la acción de la Coalición, con la promoción de intereses políticos o particulares. Para mitigar este riesgo, se acudió por ejemplo a la utilización de estándares internacionales en la elaboración de un perfil, en la publicación de la evaluación de los candidatos propuestos y en el énfasis en la selección pública.

## ANEXOS

### **Convocatoria y Campaña Publicitaria en prensa: algunos avisos publicados**

N. del A. Esta descripción ha sido escrita por Juanita Olaya para Transparencia Internacional usando el método de entrevistas y revisión de documentación secundaria. A su vez, estas descripciones han sido conocidas por los respectivos Capítulos, Organizaciones u ONGs responsables. Estas descripciones pretenden ser descriptivas y no comprensivas, por lo cual pueden omitir algunos detalles. Para mayor detalle, se sugiere contactar al Capítulo, Organización u ONG correspondiente.