



# Reflexiones sobre el Sistema de Justicia de la República Dominicana

## RESUMEN EJECUTIVO

**Preparado por:**

Servio Tulio Castaños Guzmán,  
*Vicepresidente Ejecutivo FINJUS*

**Fecha:**

Diciembre 2020



## Resumen Ejecutivo

El sistema de justicia de la República Dominicana está compuesto por diferentes órganos que generan un equilibrio institucional. El espíritu de la creación legislativa y el apego a los marcos constitucionales contribuye al fortalecimiento de estos entes y, por tanto, a la calidad de la democracia.

En ese sentido, el informe “**Reflexiones sobre el sistema de justicia de la República Dominicana**” pretende realizar un análisis del sistema de justicia dominicano de cara a los principales hitos evidenciados en el presente año, instalándose como una herramienta de profundización respecto a los aspectos más trascendentales del Poder Judicial y el Ministerio Público en el país, lo cual contribuye al propio fortalecimiento de la institucionalidad.

En dicho informe se describe el funcionamiento del propio sistema de justicia, pasando por las experiencias más recientes por parte del Poder Judicial y, de manera prioritaria, analizando cuáles avances y desafíos presenta el Ministerio Público en la misma órbita argumentativa. En ese sentido, el informe versa sobre aspectos prácticos muy puntuales que permiten resignificar la importancia del Ministerio Público y el Poder Judicial en el marco de la modernidad.

El funcionamiento óptimo del Estado social y democrático de derecho requiere un sistema de justicia oportuno, accesible, equitativo, sostenible y que opere ante el imperio de la ley por sobre cualquier circunstancia. **El sistema de justicia dominicano está compuesto por diferentes órganos, cada uno con funciones diferenciadas y dotados de una estructura jerárquica y organizativa que permite la previsión de sus actuaciones enmarcadas en el orden constitucional.** Entre éstos se encuentran el Poder Judicial y el Ministerio Público, los cuales responden al modelo institucional contemplado en la Constitución y las leyes.

Por esta razón, ante los niveles de transparencia que exige la sociedad frente a las instituciones públicas en la actualidad, se hacen más útiles indicadores que pudieren mostrar cuál es la situación del sistema de justicia ante un panorama mundial que posee características únicas, fruto de la pandemia.

En lo que concierne al Poder Judicial, como respuesta a la crisis generada por el COVID-19, se implementó el modelo de operación de la justicia bajo el proyecto denominado



“**Servicio Judicial**”, que involucra unos nuevos procesos sustentados en áreas organizacionales y el uso intensivo de tecnologías para la prestación de servicios. A pesar de los obstáculos propios de la migración del servicio judicial a la virtualidad, se ha registrado avance en cuanto a la mora judicial, especialmente en algunos distritos y departamentos judiciales del país donde se han prestado estos servicios virtuales, como Puerto Plata, Barahona y San Juan de la Maguana<sup>1</sup>.

Sin embargo, tal como hemos mencionado desde FINJUS, **el acceso a la justicia se ha visto limitado** por diversos factores que pudieren generar una afectación respecto del acceso a la justicia dejando en clara desventaja a grupos históricamente discriminados, socialmente vulnerables o en estado de debilidad manifiesta al acceso a la administración de justicia y al debido proceso conforme a ley en tiempos de virtualidad.

Por otro lado, la comunidad jurídica ha expresado su inconformidad con la ralentización de las labores cotidianas del Poder Judicial, es decir, su propia cultura administrativa; ya que muchos de los trámites ordinarios de los tribunales de la República suelen tomarse más tiempo, cuando precisamente lo que se pretende es lo contrario.

De manera que, más allá de que un análisis cuantitativo muestre avances sobre el nuevo diseño del acceso a la justicia<sup>2</sup>, es menester aplicar la mirada cualitativa para profundizar de manera holística sobre la realidad del sistema. Es esta visión la que permite superar las debilidades que escapan a una suerte de frialdad matemática y se colocan al lado del día a día del operador jurídico dominicano, lo que implica desarrollar un conocimiento amplio respecto de la realidad social, cultural y económica de la comunidad jurídica nacional.

En términos de datos, el documento intitulado “Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19” elaborado por el Centro de Justicia de las Américas, demuestra que el Poder Judicial de la República Dominicana sólo se apunta a una de las principales

---

<sup>1</sup> De acuerdo a datos del Poder Judicial ([www.poderjudicial.gob.do](http://www.poderjudicial.gob.do)), el Departamento Judicial de Puerto Plata presenta una tasa de un 84% de soluciones a solicitudes; mientras que en San Juan de la Maguana se logró mantener una condición de cero mora judicial y más de 98% de respuesta a solicitudes de procedimientos administrativos. Por su parte, Barahona eliminó la mora judicial en materias civil, comercial y de trabajo, tanto en primera instancia como en corte de apelación.

<sup>2</sup> Por ejemplo, solamente desde el mes de marzo hasta el mes de mayo (los meses donde hubo mayor confinamiento) se celebraron más de 3700 audiencias virtuales, de acuerdo a la página web del propio Poder Judicial.



medidas adoptadas en otros países de la región para abordar de forma holística el problema que puede generar la virtualidad; esto es, la suspensión de las audiencias presenciales.

En ese mismo documento, se analiza que en países como República Dominicana y de forma cuasi general *“Al problema del no uso generalizado de las TICs para la prestación del servicio o su gestión, se suma otra dificultad: el servicio ha sido concebido para prestarse físicamente desde los tribunales. Por lo tanto, el teletrabajo ha sido un problema porque exige **capacidades institucionales con las cuáles no se cuenta**. Esto es en cuanto a la capacidad operativa, pero también destrezas funcionales.”*<sup>3</sup>

Esa mirada propuesta previamente imprime repensar más aún en el sistema de justicia, ya que allí es donde más se han realizado esfuerzos institucionales para garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva. Por tanto, esa relación indisoluble entre el sistema de justicia y la innovación amplifican la necesidad de constituir un **Observatorio Judicial dominicano**. Somos de opinión que un Observatorio Judicial promovería una cultura de mayor sistematización de datos, eficiencia administrativa e integralidad de los procesos que se desarrollen en el sistema de justicia.

Es preocupante que uno de los aspectos a resaltar de esta coyuntura actual del sistema de justicia sea la reiteración de escenarios que consideramos iban a ser superados. De manera concreta, es alarmante que en el actual Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado de 2021 las **partidas consignadas para ciertos órganos e instituciones del sistema de justicia registren montos inferiores a los que les corresponden** de acuerdo a leyes especiales vigentes.

Por otro lado, al momento de reflexionar sobre el sistema de justicia es ineludible evaluar lo que ha venido realizando uno de los órganos que juega un papel de principalía: **el Ministerio Público**. Queda claro que de acuerdo al artículo 169 de la Constitución, este es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

---

<sup>3</sup> CENTRO DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS (CEJA). *Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales*. [En línea] Mayo 2020. P. 98. (Subrayado y resaltado nuestro). Disponible en: [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5648/REPORTECEJA\\_EstadodelajusticiaenA\\_LbajoelCOVID19\\_20mayo2020.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5648/REPORTECEJA_EstadodelajusticiaenA_LbajoelCOVID19_20mayo2020.pdf?sequence=5&isAllowed=y)



A nuestro juicio, son cuatro los elementos que deben ser tomados en cuenta a la hora de profundizar en torno a qué se enfrenta esta institución durante el presente momento histórico: a) Sumisión al Poder Ejecutivo; b) Fortalecimiento de la dirección técnica de investigación; c) Nuevas dinámicas del delito y uso de la tecnología; y d) Combate a la corrupción.

Sobre la base de estos ejes consideramos importante analizar en cuáles áreas la población espera que se fortalezca el órgano de investigación y persecución. En primer lugar, de manera declaratoria, el actual Gobierno instituyó la independencia del Ministerio Público como una directriz operativa y, por tanto, debe regir la no sumisión de éste último al Poder Ejecutivo.

El Ministerio Público goza de un principio de actuación autónoma, consignado en la Constitución. No obstante, en diversas ocasiones de la historia reciente, la ciudadanía cuestionaba dicha autonomía sobre la base de que la designación de quien dirige dicha institución, el Procurador General de la República, es nombrado por el propio Poder Ejecutivo con lo cual puede verse cuestionado el contenido sustantivo del presupuesto normativo previamente expuesto.

Sin embargo, dadas las atribuciones del Procurador General de la República establecidas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reiteramos nuestra posición de que **sí existe un cuerpo normativo que permite una actuación independiente de éste frente al Poder Ejecutivo**, lo cual dependerá –en gran medida– del respeto al modelo de Estado social y democrático de derecho y de los hechos intra-institucionales del órgano.

Consideramos como un desafío pendiente del Ministerio Público la **tecnificación de los procesos de investigación** bajo una dirección que garantice la protección de los derechos fundamentales y que, a su vez, propicie seguridad jurídica en aras del cumplimiento del principio de unidad del órgano.

Siguiendo con lo concerniente al fortalecimiento de la dirección técnica de la investigación, consideramos que los tiempos actuales para el Ministerio Público deben servir para fortalecer su organización interna. Un lastre que ha venido arrastrando este órgano es la ausencia de **parámetros de gestión interna que permitan evaluar el impacto que ha tenido la formación de los fiscales en la Escuela Nacional del**



**Ministerio Público**, lo cual se ve reflejado en el día a día de quienes dirigen la investigación penal.

De manera que, si se pretende fortalecer la dirección jurídica y funcional del Ministerio Público como el verdadero “dueño de la investigación” durante este período de tiempo, se requerirá de una **mirada crítica hacia dentro del órgano**, lo cual permita realizar transformaciones de gestión adecuadas a la realidad y que cuente con un alcance operativo que pueda ser acompañado con altos parámetros de interpretación jurídica y conocimiento pleno –por parte de sus miembros– de las distintas modalidades del delito en los respectivos contextos territoriales.

Asimismo, en lo que respecta al uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, lo cual también tiene que ver con la dirección de la investigación y con la toma de decisiones inmediata sobre la persecución, resulta preocupante que el **Sistema Nacional de Resolución de Conflictos (SINAREC)**, el cual forma parte del Ministerio Público, **aún se encuentre carente de una base legal y, aún más, de falta de recursos.**

Por otro lado, un aspecto que no podemos obviar en el análisis es la situación actual de la violencia de género e intrafamiliar en el país. De acuerdo a datos abiertos en el portal de transparencia de la Procuraduría General de la República<sup>4</sup>, solamente en los meses de agosto y septiembre del presente año se presentaron 10,509 casos de estos tipos de delitos; mientras que si los comparamos con el mismo período del pasado año 2019, se presentaron 13,107 casos de violencia de género e intrafamiliar.

En igual sentido, las órdenes de protección que fueron emitidas en los meses de agosto y septiembre del pasado año 2019 ascienden a la cifra de 3,479. En el presente año, durante los mismos meses esta cifra ronda las 2,773 órdenes de protección emitidas, lo cual evidencia una pequeña baja pero no sustanciosa vista desde la cantidad de casos recibidos como se mostró previamente.

Esta baja circunstancial debe ser evaluada desde el análisis de la afectación de la pandemia, pues precisamente uno de los aspectos menos enfocados en la primera fase de la cuarentena lo fue este flagelo, y es que **las mismas circunstancias de la etapa del confinamiento eran tendentes a potenciar los factores de riesgo de violencia de**

---

<sup>4</sup> Hacemos alusión exclusiva a estos dos meses (agosto y septiembre) ya que son los únicos coincidentes entre sí frente al análisis más actual del sistema de justicia que se encuentran disponibles a la fecha en el portal de transparencia de la Procuraduría General de la República.



**género** pues, al entrar en aislamiento se dificultaba la solicitud de ayuda y de denuncia, y a la vez se facilitaba el total control del agresor. En este periodo, se requería entender que el tratamiento de la violencia de género debe enfocar, al menos, un sentido evolutivo que contemple las consecuencias durante la etapa del aislamiento, y tras la apertura, pues se genera lo que denominan los expertos como **“la percepción de pérdida de control”** que tiene el agresor.

La pandemia nos ha obligado a reforzar el uso de tecnologías en todos los ámbitos de la cotidianidad. Esto no puede escapar al órgano persecutor del delito. De esta manera, una mirada pertinente del Ministerio Público desde el cambio de la estructura gubernamental implica **analizar cómo se ha adherido éste al análisis y persecución de los fenómenos delictivos que surgen en la actual dinámica social.**

Como muchos otros, este es un desafío que aún espera respuestas contundentes por parte de la población. La aplicación de tecnologías y plataformas digitales que pudieran fortalecer la investigación no ha sido un pilar de importancia para el Ministerio Público. Aunque sabemos que la situación de una escasa asignación presupuestaria impide fortalecer ampliamente este ámbito, no puede negarse la también escasa prioridad que se le ha dado este tema.

Durante todo el año 2019, los crímenes y delitos de alta tecnología ocupaban el puesto número 8 de casos registrados por el Ministerio Público, representando un 3.27% del total. Tal como indicamos previamente sobre el avance de esta modalidad de actuación delictiva, durante el período enero-octubre del presente año, subió una posición, representando casi un 5% de los casos, aún sin haber culminado el año.

Desde FINJUS, se han realizado pronunciamientos y propuestas en aras de combatir el clima de impunidad que ha movilizó en numerosas ocasiones a la población. En ese orden, hemos condenado las prácticas clientelistas, los altos índices de corrupción, los conflictos de intereses y, por tanto, se han realizado llamados constantes a evitar la pérdida de legitimidad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

Desde nuestra óptica, este es uno de los retos acumulados más relevantes para el Ministerio Público. Si bien se ha manifestado el interés del Ministerio Público de perseguir a las personas que pudieren resultar pasibles de responsabilidad por cometer delitos de corrupción, a pocos meses de cambio de la estructura gubernamental este órgano debe actuar con sosiego, para así **fortalecer la calidad de sus investigaciones y**



**acusaciones evitando la reiteración de prácticas que invitaban a la opacidad y la ausencia de consecuencias efectivas contra este crimen.**

Un hito que destacamos en materia de institucionalidad por parte del Ministerio Público ha sido **la instalación de relaciones armoniosas con otros órganos del sistema de justicia, como el Poder Judicial**; así como también el llamado inmediato que se realizó desde la Procuraduría General de la República a fortalecer los lazos interinstitucionales entre dicho organismo y la Policía Nacional.

De igual modo, la **participación del Ministerio Público en acciones territoriales a favor de la seguridad ciudadana** muestra un interés de avanzar en la misma dirección de los tiempos. Sin embargo, se requiere fortalecer este enfoque focalizado de la seguridad ciudadana hacia todo el órgano, permitiendo así que **la seguridad local juegue un papel preponderante en el diseño de las políticas públicas nacionales.**

Durante el presente cambio de ciclo gubernamental, resultaría prematuro pretender explicitar transformaciones más profundas que las aquí expuestas. No obstante, esto no implica que los avances institucionales no ocupen un espacio de importancia para el Ministerio Público u otras entidades estatales.

**La dimensión de los avances institucionales, igualmente, deberá extenderse hacia los miembros del Ministerio Público y ser cristalizados en la planificación del órgano.** Esto permitirá garantizar que los lineamientos en materia de organización interna, política criminal, investigación y persecución resulten ser uniformes, tal como lo indica la legislación.