

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE AL JUEZ VENEZOLANO
EN SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL
Y LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL**

Trabajo Especial de Grado, para optar al Grado
de Especialista en Derecho Administrativo.

Autora: Susana Dobarro Ochoa.

Asesor: Gustavo Urdaneta Troconis.

Caracas, 11 de julio de 2006.

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

APROBACIÓN DEL ASESOR

En mi carácter de Asesor del Trabajo Especial de Grado, presentado por la Abogada Susana Dobarro Ochoa, para optar al Grado de Especialista en Derecho Administrativo, cuyo título es: “Del Régimen Disciplinario aplicable al Juez Venezolano en su Función Jurisdiccional y los Principios de Autonomía e Independencia Judicial”; considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los once (11) días del mes de julio de 2006.

Gustavo Urdaneta Troconis

CI. 2.216.466

DEDICATORIA

A mis adorados padres, quienes con todo su amor y esfuerzo,
han hecho de mi, junto con la mejor hermana que he podido tener,
la mujer que soy, y a mi amado Víctor ese ser maravilloso
con quien tengo la dicha de compartir,
desde aquél domingo de abril
todos los días de mi vida.

AGRADECIMIENTOS

A mi Tutor el Dr. Gustavo Urdaneta Troconis,
por compartir sus valiosos conocimientos
en la elaboración de este Trabajo Especial de Grado,
y por ser un vivo ejemplo del Juez,
preparado, justo y honesto,
que deseo para mi país,

A mi gran amigo Alejandro Otero,
por procurar siempre mi mejora
personal y profesional,

A mi querida señora Ana,
por traerme desde tierras lejanas
extraordinarios instrumentos
para la elaboración de la presente
monografía,

A Víctor, por darme siempre
su apoyo incondicional.

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	vii
INTRODUCCIÓN	1
I. DERECHO DISCIPLINARIO JUDICIAL	15
1. Derecho Administrativo Sancionador.....	15
2. Derecho Disciplinario y Poder Judicial.....	23
II. AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL	32
1. Consolidación del Estado de Derecho y Poder Judicial.....	32
2. Poder Judicial y los principios de autonomía e independencia.....	35
3. La autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela.....	37
4. Independencia Judicial y Régimen Disciplinario.....	42
III. REGIMEN DISCIPLINARIO JUDICIAL EN VENEZUELA	45
1. Marco Regulatorio.....	45

2. El Juez en el Sistema de Justicia Venezolano.....	50
3. Ilícitos Disciplinarios consagrados en el ordenamiento jurídico vigente	57
A. Normativa que regula los ilícitos disciplinarios	57
B. Clasificación general de los ilícitos disciplinarios.....	62
C. Ilícitos disciplinarios no relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional	67
D. Ilícitos disciplinarios relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional	68
a. La esencia de la función jurisdiccional como materia exenta de la potestad disciplinaria	71
b. Aspectos relacionados con la esencia de la función jurisdiccional objeto de materia disciplinaria en Venezuela.....	75
c. La utilización de conceptos jurídicos indeterminados en las normas disciplinarias.....	78
d. Ilícitos cuya aplicación podría ser incompatible con los principios de autonomía e independencia judicial (grave error judicial inexcusable y abuso de autoridad).....	81
CONCLUSIONES	88
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	91

**UNIVERSIDAD CATÓLICA “ANDRÉS BELLO”
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE AL JUEZ VENEZOLANO
EN SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL
Y LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL**

Autora: Susana Dobarro Ochoa
Tutor: Gustavo Urdaneta Troconis
Fecha: 11 de julio de 2006

RESUMEN

Teniendo en consideración que una de las principales causas por las cuales son sancionados disciplinariamente los jueces en Venezuela, es con ocasión a las conductas por ellos desplegadas en el ejercicio de su función jurisdiccional, entendida ésta en su acepción de “decir el derecho” a través de sentencias o autos, y que los principios de autonomía e independencia judicial, rigen plenamente el aspecto funcional de dichos funcionarios públicos, resultó oportuno analizar ciertos aspectos relacionados con el régimen disciplinario del juez venezolano, como una manifestación del derecho administrativo sancionador. Así, en la medida en que, existen actualmente y así se evidencia de la jurisprudencia nacional, ciertos casos en los cuales, dicho control ha ido más allá de lo que busca tutelar el derecho disciplinario judicial y de lo que se encuentra expresamente previsto en la Ley, al punto de incidir negativamente en la concepción que puede tener el ciudadano común sobre las conductas que pueden ser objeto de tutela, además de los propios afectados; se elaboró la presente investigación documental y analítica, mediante la cual se desarrollan una serie de aspectos jurídicos, referidos a los fundamentos del derecho disciplinario judicial, a los principios de autonomía e independencia y específicamente a los ilícitos disciplinarios contemplados en el ordenamiento jurídico vigente relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional. En base a ello, se pudo determinar que sólo aquellos ilícitos que requieren, para la imposición de una sanción, que el órgano disciplinario corrija la interpretación o aplicación del ordenamiento jurídico llevada a cabo por un Juez, vulneran su autonomía e independencia en la interpretación de la ley y el derecho.

Descriptores: Potestad disciplinaria en el ámbito jurisdiccional.

INTRODUCCIÓN

El Poder Judicial, conjunto de órganos encargados de ejercer la función jurisdiccional, es decir, de realizar la garantía constitucional de la justicia, tiene como prioritaria función dentro de la estructura del Estado, servir de contrapeso de los órganos políticos, para garantizar a los ciudadanos la posibilidad de impugnar las decisiones de estos, en caso de que hayan incurrido en arbitrariedades, así como también, servir a la ciudadanía como un medio de defensa de sus derechos e intereses frente a otros particulares, todo ello a través de la aplicación de las normas jurídicas.

Así las cosas, al referirnos al Poder Judicial, resulta obligatorio traer a colación la teoría clásica de la separación de poderes, aquella que consideró, dentro de las funciones del Estado necesarias para la protección del ciudadano, la de dictar las Leyes, la de poner en práctica éstas en forma general, y a la vez, administrar el aparato de gobierno; y la función de aplicar dichas leyes en forma particular, con la finalidad de resolver conflictos.

Se decía en este sentido que, para evitar el despotismo, se debía confiar la titularidad de cada una de estas funciones a un órgano u organismo público distinto. A esto se llamó separación de poderes y se sostuvo que si esta institución no existiese, una sola entidad monopolizaría el

poder estatal y se volvería al absolutismo propio de la monarquía existente en Europa hace algunos siglos.

Bajo esta concepción de la separación de poderes, nació el llamado estado de derecho, aquel sistema jurídico político institucional cuyo rasgo principal es el principio de legalidad, también conocido como imperio de la ley, y en el cual todos los poderes públicos (en sus inicios ejecutivo, legislativo y judicial) están igualmente sometidos al imperio de la ley.

En este orden de ideas, se afirma que el Poder Judicial, bastión fundamental en un verdadero estado de derecho y encargado de aplicar las leyes, debe ser independiente para poder someter a los restantes poderes, o inclusive para ejercer un papel arbitral entre ambos. Se requiere así, de un poder judicial fuerte y respetado como uno de los poderes fundamentales del Estado, cuya independencia -se insiste- constituye un valor a preservar porque de ella dependerá que el sistema afianzado en el estado de derecho no deje de funcionar y que la democracia no dé paso a una tiranía.

Al respecto, el profesor Lares (1982, 77-79) señala que “El poder judicial es, por lo tanto, el guardián de la Constitución y el centinela de la legalidad de los actos de la administración. Es la garantía del funcionamiento del estado de derecho”. En efecto, “nada valdría la proclamación abstracta de la soberanía de la ley si ella no estuviera garantizada por la intervención

del algún órgano del poder judicial, las autoridades llamadas a la aplicación del derecho cuando surgen los casos controvertidos, y en consecuencia, a hacer efectiva la hegemonía de la ley”.

Bajo este contexto, resulta incuestionable entonces el hecho de que sin la jurisdicción -entendida como la función que se encarga de la garantía del derecho, mediante la resolución de conflictos de intereses y la determinación de lo que es justo en el caso individual y concreto- el Estado no podría concebirse como tal, pues privados los individuos de la facultad de hacerse justicia por su mano, el orden jurídico los ha investido del derecho a la tutela jurisdiccional y al Estado del deber de la jurisdicción.

Por ello, a través de esta actividad, el Estado interviene legítimamente en la resolución de los conflictos que los individuos no pueden solucionar por si mismos. Sin embargo, como es evidente, el Estado no puede obrar directamente, y por ello requiere -tal como lo explica la teoría del órgano, formulada a raíz de la afirmación del dogma de la personalidad jurídica del Estado, para explicar el mecanismo de la imputación a éste de la actividad de las personas que actúan en su nombre- de personas físicas que actúen por él y lo representen; estas personas en la materia objeto de estudio son los órganos jurisdiccionales subjetivamente considerados.

Al respecto, señala el artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo siguiente:

“La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la Ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias”.

Bajo esta perspectiva, la función del juez, funcionario público investido de autoridad para ejercer la función jurisdiccional, se convierte entonces, en un arma pacificadora a nivel social, pues, aunque existen medios alternativos de solución de conflictos, los individuos que no puedan solucionar sus diferencias, podrán hacerlo a través de aquellos, mediante el proceso judicial. Dicho proceso judicial se dirigirá, por lo tanto, a resolver la cuestión controvertida, en virtud de haber ejercido el demandante su acción, y finalizará con un acto jurisdiccional conocido como sentencia la cual pondrá fin al conflicto dirimido.

Sin embargo, para asegurar que el juez pueda ejercer su actividad con el solo límite de la Constitución y los principios que orientan su función, entre otros, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, es necesario dotarlo de ciertas garantías. Dichas garantías son, a grosso modo, la autonomía y la independencia judicial. Ambas están consagradas en el ordenamiento

jurídico vigente y son consideradas necesarias para que el juez pueda ejercer su función sin la intervención de factores internos o externos que busquen influir en la decisión que debe emitir.

Al respecto, estipulaba el artículo 205 de la derogada Constitución de la República de Venezuela promulgada en el año 1961, lo siguiente:

“En el ejercicio de sus funciones, los jueces son autónomos e independientes de los demás órganos del Poder Público”.

Actualmente, dicha norma encuentra su homóloga en el artículo 256 de la Carta Magna, el cual estipula:

“Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados o las magistradas, los jueces o las juezas, los fiscales o las fiscalas del Ministerio Público; y los defensores públicos o las defensoras públicas, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpuesta persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas. Los jueces o juezas no podrán asociarse entre sí”.

En este sentido, debe precisarse que la independencia a la que nos referiremos en este trabajo, a diferencia de la conferida al Poder Judicial, respecto al reparto del presupuesto nacional con los demás poderes públicos y a la que se refiere el artículo 255 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela “El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa”, está más dirigida a aquella que ostenta el juez en el ejercicio de su función jurisdiccional, y al respecto señala el artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente, lo que sigue:

”En el ejercicio de sus funciones los jueces son autónomos, independientes, imparciales, responsables, inamovibles e intrasladables”.

Así las cosas, pareciera que el Juez, esa persona física titular de un Tribunal y que obra en nombre de la República para el ejercicio de la función jurisdiccional, sólo estará sometido a los principios que la Constitución y la Ley le señale, sin interferencias de ninguna clase, ni la intromisión de los poderes políticos.

Sin embargo, surge la siguiente interrogante: ¿Qué hacer con el juez que no cumple con realizar su función jurisdiccional dentro de los parámetros que la Constitución y las Leyes le imponen? ¿Se le puede sancionar por la

conducta desplegada en el ejercicio de su función de administrar justicia?
¿De qué modo?. Todas esas preguntas encontrarán respuesta en el derecho disciplinario judicial, pues como señala Calcaño (1982, 13) “ya desde antiguo se hizo evidente también la necesidad de establecer controles que neutralizaran en cierta medida el inmenso poder de los juzgadores, así como la conveniencia de instrumentar mecanismos para garantizar a los particulares la reparabilidad de los perjuicios sufridos cuando aquellos se apartaban de los deberes de tan delicada misión les confiaba”.

Respecto al Derecho Disciplinario Judicial, el cual se nos presenta como una vertiente del Derecho Administrativo Sancionatorio, han señalado Vacas y Martín (2005, 23) la siguiente definición:

“[Es el] conjunto de normas destinadas a tipificar infracciones disciplinarias de Jueces y Magistrados, así como a determinar el procedimiento oportuno para la imposición, en su caso de las correspondientes sanciones. Constituye una respuesta del Ordenamiento jurídico contra actuaciones supuestamente contrarias a valores y principios de ética judicial. Así configurado representa el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de la deontología profesional de Jueces y Magistrados”.

En este sentido, el artículo 267 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, estipula lo siguiente:

“El régimen disciplinario de los magistrados o magistradas y jueces o juezas estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley”.

Siendo así, este conjunto de normas –en Venezuela hasta que sea promulgado el Código de Ética antes señalado, lo constituyen las Leyes de Carrera Judicial, del Poder Judicial y del Consejo de la Judicatura, y demás actos de rango sublegal vigentes para la fecha- darán respuesta a las actuaciones contrarias a los valores y principios de la ética judicial, pues recordemos que, teóricamente, los regímenes disciplinarios se crean para satisfacer necesidades de las instituciones y de las personas. En este sentido, señala Mendoza (2004, 7) que:

“las primeras existen para atender a los ciudadanos. De aquí tenemos a las personas en el centro de todo régimen disciplinario”.

Bajo este contexto, surge así la responsabilidad jurisdiccional, es decir aquella que nace del perjuicio causado a un litigante en un proceso concreto y por lo tanto, en principio, los llamados a aplicarlas son los jueces que conocen del recurso ordinario propuesto contra la resolución emanada del

juez, por cuanto las faltas procesales son cometidas en un proceso preciso y determinado.

En efecto, estipula el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, respecto al régimen disciplinario judicial, lo siguiente:

“Los jueces de alzada no podrán corregir la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, sino cuando administren justicia en virtud de los recursos que las leyes establezcan. Tampoco podrán los jueces, ni el Consejo de la Judicatura dictar instrucciones de carácter vinculante, generales o particulares, sobre la interpretación o aplicación del ordenamiento jurídico que lleven a cabo los jueces en el ejercicio de su función jurisdiccional”.

Sin embargo, en contraposición a la primera –interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico- existe también la llamada responsabilidad disciplinaria, es decir aquella en que se incurre por el rompimiento del prestigio institucional; o, para otros, por el incumplimiento de los deberes genéricos propios de la función jurisdiccional.

En consecuencia, se podría distinguir entre aquella responsabilidad que nace dentro del proceso (la jurisdiccional), de aquella responsabilidad del juez por el incumplimiento de los deberes propios de su función (responsabilidad disciplinaria).

Ahora bien, en lo que se refiere a la responsabilidad disciplinaria, la cual en algunos aspectos pudiera abarcar situaciones de carácter jurisdiccional (responsabilidad disciplinaria jurisdiccional), punto cardinal de la presente investigación, surge nuevamente el análisis de la autonomía e independencia judicial. En efecto, en el entendido que el juez, en el ejercicio de su función, debe estar sometido únicamente a la legalidad, al sistema de fuentes del derecho vigentes en el sistema jurídico al que pertenece, resulta indubitable que el juzgador -frente a la responsabilidad disciplinaria respecto a situaciones de índole jurisdiccional- debería tener libertad de criterio para resolver los conflictos sin ataduras, compromisos ni interferencias extrañas y bajo la sola sumisión a la ley.

Así las cosas, si el órgano jurisdiccional aplica o particulariza, en efecto, leyes previas, pero en esa función aporta, y no puede dejar de hacerlo, valores propios, que no son por supuesto, ni pueden ser de libre creación del Derecho, pero que significan necesariamente un elemento innovador, ¿Es posible cuestionar, revisar y sancionar al juez por el ejercicio de sus poderes jurisdiccionales propiamente dichos, es decir aquellos mediante los cuales realiza esencialmente la función pública que detenta, sin afectar su autonomía e independencia?.

Pues recordemos, tal como lo señalan Vacas y Martín (2005, 42), que “la independencia judicial tiene que ser respetada de manera singular y específica en el interior de la organización judicial (evitando los ataques que puedan efectuarse desde posiciones de superioridad gubernativa o judicial-procesal), y de manera general por todos (evitando ataques que procedan del exterior de la organización judicial ya sea desde otras instituciones públicas, ya sea desde las actuaciones de particulares), estableciendo la Constitución diversas garantías” .

Al respecto, debe recordarse que el Derecho no es, ni siquiera, aunque así se procurase, el texto de la ley y nada más, sino la ley en todo su ámbito de principios y conceptos capaces de una vida propia, que dependen no de la audacia del Juez y de su pretensión protagonista, sino que exige rigurosamente el funcionalismo de la sociedad y la inserción en él de preceptos generales y estables.

En este sentido, el ilustre autor Carnelutti (1973, 21-22) señala que: “La tradicional concepción del juez como aplicador de la ley en la que su función quedaba reducida a declarar el derecho, se desplaza desde hace algunos años a una concepción más dinámica y productiva de la función jurisdiccional. La sentencia ya no tiene el limitado propósito de aplicar

normas jurídicas, ni declarar relaciones inciertas, sino que la función del juez, como observó Bülow, desde su época, es formar el derecho”.

Así, Recasens (1973, 211-213), en su obra “Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho”, precisa que “la obra del órgano jurisdiccional no consiste meramente en subsumir bajo una norma general el caso particular planteado, y en sacar luego en forma de conclusión silogística el fallo o la resolución pertinente (...), por el contrario, la obra del órgano jurisdiccional aporta siempre algo nuevo, que no estaba contenido en la regla general. En efecto las varias críticas contra la concepción mecánica de la jurisprudencia han hecho patente que la obra del juez (...) contiene siempre una función creadora de derecho en mayor o menor medida según los diversos tipos de casos, pero siempre y necesariamente en alguna medida, incluso cuando esa obra se apoya en una norma general claramente expresada en una Ley que sin duda esta vigente y cuyo sentido se presenta con inequívoca claridad”.

Sin embargo, debe advertirse por otra parte y aun tomando en consideración lo que antecede, que el ejercicio de la función jurisdiccional constituye el ejercicio de una cuota de poder del Estado, por lo que el juez, como todo funcionario público, debe ser responsable de los abusos y

omisiones que cometa en su labor, desde una perspectiva de la justicia como “administración”, que está sometida a la potestad correctiva que tiene al Estado respecto de su status y función. Esa potestad llamada disciplinaria, que “puede ser considerada como la investidura que por disposición normativa le es conferida a un órgano (...), a los efectos de poder aplicar las sanciones disciplinarias al funcionario (...) que hubiere incurrido en faltas al servicio en el marco de un procedimiento disciplinario previo” (Mendoza, 2004, 41).

Siendo ello así, cabría preguntarse sólo en lo que se refiere al régimen disciplinario aplicable al Juez venezolano en su función jurisdiccional: ¿Es éste compatible con los principios de autonomía e independencia judicial?. Pues es evidente, que en los actuales momentos, existe una continua injerencia del gobierno judicial, en ámbitos que parecieran ser propios del control jurisdiccional, y en los cuales el ámbito de discrecionalidad otorgada a dicho gobierno resulta sumamente peligrosa, porque si bien pareciera que las leyes que regulan la materia pretendieron establecer un régimen legalista con sujeción rigurosa, basta examinar las conductas tipificadas como infracción para establecer sin dudas que la potestad discrecional del órgano sancionador tiene amplia cabida en el ámbito disciplinario mediante la

calificación de los supuestos de la conducta del juez que tipifican las infracciones.

Así, pues, habiéndose fijado los parámetros de la investigación, debemos indicar que, en la *primera parte* de ésta, se hará referencia a aspectos relacionados al derecho disciplinario judicial como una rama del derecho administrativo sancionatorio, capaces de incidir directamente en el buen funcionamiento del Poder Judicial. En la *segunda parte*, se dará especial tratamiento a la autonomía e independencia judicial, como principios garantizados a dicho poder; y, en la *tercera parte*, se abordará el tema del régimen disciplinario judicial en Venezuela, con especial referencia al perfil del Juez y a los ilícitos disciplinarios cuya sanción, al referirse a la conducta desplegada por éste en el ejercicio de su función jurisdiccional, pudieren colidir con los principios de autonomía e independencia judicial.

CAPÍTULO I

DERECHO DISCIPLINARIO JUDICIAL

En la medida en que el Derecho Disciplinario Judicial se nos presenta –tal como se demostrará de seguidas- como una vertiente especializada del Derecho Administrativo Sancionador, pasaremos a analizar, primeramente, respecto al segundo de los nombrados, sus orígenes, bien jurídico tutelado y principios generales, a los fines de poder analizar, previo un pequeño análisis del derecho que le sirve de encuadre, las particularidades propias del conjunto normativo denominado derecho disciplinario judicial, cuya justificación reside en proteger el orden regular de una profesión en concreto, como lo es la judicial y sobre el cual haremos mayores precisiones en el punto 2 del presente Capítulo.

1. Derecho Administrativo Sancionador

Hasta no hace mucho, el Derecho Administrativo Sancionador se encontraba –científicamente- en una zona de nadie, entre el derecho penal y el derecho administrativo. Sin embargo, algo estaba claro: las leyes que conformaban (y aún lo hacen en la actualidad) el ordenamiento jurídico del Estado permitían, cada vez más, que órganos de la Administración Pública

aplicasen a los administrados aflicciones por la realización de alguna conducta tipificada como infracción legal y previamente.

En sus orígenes, la doctrina del Derecho Administrativo Sancionador se fundamentaba -tal como lo señala el autor De Grazia (internet) - “en la distinta naturaleza del bien jurídico protegido por los jueces penales, y el bien jurídico que resguardaba la Administración al ejercer *el ius puniendi*”. En virtud de ello, se afirmaba que, mientras el derecho penal protegía el orden jurídico o el quebrantamiento de los bienes jurídicos individuales, el derecho penal administrativo –así se lo llamaba- entraba en juego ante el quebrantamiento de un fin administrativo, el bien común.

En consecuencia, mientras el derecho penal tenía como misión reprimir infracciones consideradas como violatorias de deberes morales, el derecho penal administrativo sólo procuraba eliminar las trabas para la realización del bien público, siendo la pena “una reacción de la Administración contra el particular que no colaborara adecuadamente en sus propósitos, de modo que aquella, la pena, nacía del poder punitivo autónomo de la Administración” (Ibid., internet).

Por su parte, la corriente iusnaturalista -continúa señalando el citado autor- afirmaba que la diferencia existente entre el ilícito penal y el administrativo se encontraba en que el primero violaba tanto el derecho natural como el positivo, mientras que el segundo suponía sólo la infracción del derecho positivo.

Sin embargo, estas posiciones evolucionaron y, en la actualidad, se postula la identidad de rango y origen entre la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Se señala así, entre ellos el catedrático Nieto (2002, 22), que el *ius puniendi* estatal es uno solo y se desagrega en dos manifestaciones de carácter puramente orgánico: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial, las cuales nos son más que manifestaciones concretas de aquél.

Así, los principios generales de rango constitucional que gobiernan el *ius puniendi* se aplican, por lo tanto, de manera directa a ambas manifestaciones y, en consecuencia, tanto la potestad sancionadora de la Administración como la actividad penal judicial quedan sujetas a principios generales comunes, y habrá que reconocer además que tales principios tienen rango constitucional.

El éxito de esta postura, es decir la que sostiene la identidad de rango y origen entre la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial se debe, conforme afirma Nieto (2002, 22), fundamentalmente, a razones ideológicas, porque, con ello, se atempera el rechazo que solían producir las actuaciones sancionadoras de la Administración -usualmente de corte autoritario-, así como también a razones técnicas, al proporcionarle al Derecho Administrativo Sancionador un soporte conceptual y operativo del que antes carecía.

Así, a los fines de afianzar el reconocimiento de la potestad sancionadora de la Administración, como una potestad distinta a la punitiva de los tribunales penales, puede agregarse -y para ello no se requiere de mayor análisis que la observación- que en estos casos, en el de la primera potestad citada, quien sanciona es un órgano administrativo, que actúa conforme a un procedimiento administrativo, aplica normas administrativas y es controlado por los Tribunales contencioso-administrativos.

Asimismo, Nieto (2002, 182-183) señala que:

“El Derecho Administrativo Sancionador –como su nombre indica (...)– es en primer término Derecho Administrativo, sobre el que lo de Sancionador significa que este Derecho está invadido, coloreado, por el Derecho Penal sin dejar de ser Administrativo. Lo cual no era necesario, incluso,

puesto que un Derecho Administrativo Sancionador puede funcionar perfectamente de manera autónoma y rigurosamente independiente de lo Penal. Pero si la fórmula no es necesaria, parece, desde luego, coyunturalmente oportunísima ya que de esta forma se abre paso, con absoluta naturalidad, a las influencias benéficas (maduradas en una evolución bicentenaria) del Derecho Penal. El Derecho Administrativo Sancionador no ha querido renunciar a su nacionalidad de origen (el Derecho Administrativo), pero como desconfía de él y de su autoritarismo tradicional, no ha buscado aquí los mecanismos de la protección y garantías de los interesados y ha preferido tomarlas en préstamo del Derecho Penal (...). Conste, por tanto, que esta apertura al Derecho Penal no desvirtúa la naturaleza del importador, que sigue siendo administrativo. Y además, (...) es sólo provisional, o sea a falta de normas suficientes propias del Derecho Administrativo y hasta tanto éste no las produzca”.

Así las cosas, concluye dicho autor afirmando que esa aplicación provisional no subordina, por tanto, el Derecho administrativo Sancionador al penal, puesto que el encuadre del primero es en el derecho administrativo –del cual obviamente forma parte-, y desde él, dentro del derecho público y constitucional.

Dicho esto, y asumiendo como propia la postura que ubica a la potestad sancionadora de la Administración, como una potestad distinta a la punitiva de los tribunales penales, pasamos a definir ese aspecto peculiar y significativo del Derecho Administrativo, como lo es el “Derecho Sancionatorio”, constituido -tal como lo señaló la Sala Constitucional del

Tribunal Supremo de Justicia, en su sentencia de fecha 6 de marzo de 2001 (caso: Cervecería Polar del Centro vs Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio del Municipio San Joaquín del Estado Carabobo)- “por el conjunto de normas referidas al ejercicio de la potestad punitiva realizada por los órganos del Poder Público actuando en función administrativa, requerida a los fines de hacer ejecutables sus competencias de índole administrativo, que le han sido conferidas para garantizar el objeto de utilidad general de la actividad pública”.

Dentro de este contexto, puede señalarse, desde un punto de vista subjetivo, que el Derecho Administrativo Sancionatorio se concreta en el estudio de las partes que intervienen en el ejercicio de la potestad sancionatoria, a saber: por un lado, la Administración titular de dicha potestad y, por el otro, el destinatario o sujeto pasivo de esa potestad administrativa.

Sin embargo, a los fines de la presente investigación, debe precisarse, que la potestad sancionadora -en relación al sujeto activo- no es exclusiva de las Administraciones Públicas; puede ocurrir que un órgano integrante de alguno de los otros dos poderes, como la organización administrativa que apoya a la Administración de Justicia –inserta, en el caso venezolano, dentro

de la estructura del Poder Judicial, de allí llamada Administración Judicial- ejerza funciones que respondan al ámbito de una potestad administrativa, como lo es la disciplinaria, que esté dirigida a hacer cumplir a una determinada parcela de funcionarios públicos (jueces) los deberes propios que les señala la ley (en sentido positivo: obligaciones y en sentido negativo: prohibiciones).

Así las cosas, si bien dichos órganos no pueden ser incluidos dentro del concepto de Administración Pública, aún así, las sanciones por ellos dictadas a los Jueces constituyen actos gubernativos y son el resultado de una inequívoca potestad disciplinaria ejercida en el contexto de un procedimiento de naturaleza administrativa, integrado por actos administrativos, la cual, evidentemente, se incardina dentro de los actos de carácter sancionador.

En efecto, dichos procedimientos disciplinarios no son, a diferencia de otros realizados por órganos que integran igualmente el Poder Judicial, realizados en el ejercicio de la función jurisdiccional, ello por cuanto, se tramitan para establecer la responsabilidad que en éste ámbito se puede atribuir a los jueces a los fines de corregir o castigar la falta cometida, no

para satisfacer pretensiones contrapuestas, como ocurre con la actividad jurisdiccional.

Por otra parte, puede precisarse, retomando el tema del Derecho Administrativo Sancionatorio, que éste desde una perspectiva objetiva, se materializa tanto en el tratamiento de los diferentes ilícitos administrativos -clasificados generalmente, según una tipología característica de este sector del ordenamiento, en faltas leves, graves y muy graves- como en la determinación de las distintas sanciones, generalmente clasificadas, igualmente, en función de una tipología clásica característica, que va -por nombrar algunas- desde sanciones de tipo pecuniario, como la multa, hasta la suspensión de funciones o actividades, dependiendo de la relevancia y de la gravedad del ilícito imputado, e inclusive de la especialidad material de la norma de derecho administrativo vulnerada.

Asimismo, desde un prisma formal, se advierte que el Derecho Sancionatorio se articula en un conjunto de trámites que integran el correspondiente procedimiento sancionador, tanto en lo que respecta a la incoación de dicho procedimiento, como a las actuaciones de averiguación y comprobación de determinados hechos denunciados; a la audiencia de la persona a que se refiere el procedimiento sancionador en cuestión, a la

práctica de las pruebas correspondientes, al pliego de cargos, a la propuesta de resolución, a las alegaciones que puedan formularse y, en su caso, a la resolución final sancionadora.

Ahora bien, dentro de este Derecho Sancionatorio, existe -además de un ordenamiento jurídico- indiscutiblemente una potestad, denominada sancionadora, que lo ancla dentro del ámbito constitucional del Estado y la cual puede manifestarse en numerosas áreas conocidas como la “parte especial del Derecho Administrativo”; tal es el caso de las infracciones administrativas en materias tan diversas y tan próximas al ciudadano como la sanidad, el urbanismo, la seguridad vial, la protección del patrimonio histórico y cultural. Especialmente, en lo que ahora interesa, el Derecho Administrativo Sancionador tiene también una destacada manifestación paradigmática: la referente al régimen disciplinario al personal de las Administraciones Públicas. Se otorga así cobertura normativa a los llamados regímenes disciplinarios.

2. Derecho Disciplinario y Poder Judicial

El Derecho Administrativo Disciplinario, vertiente especializada del Derecho Administrativo Sancionador común o general, referido a los

funcionarios públicos, tiene -tal como lo señala el autor Nieto (2002, 437)- “un significado consecuentemente ético, pues su finalidad más que el restablecimiento del orden social quebrantado, es la salvación del prestigio y dignidad corporativos”.

Así, a través de este Derecho, se estudia el ejercicio de la potestad disciplinaria de las distintas Administraciones Públicas sobre sus funcionarios subalternos por haber incurrido en faltas al servicio. En efecto, debe señalarse que el interés legítimo de la Administración es, en su conjunto, servir con objetividad a los intereses generales; el de cada uno de los entes u órganos que la integran, en particular, el de asegurar el funcionamiento eficaz del servicio público que le está encomendado, de donde fácilmente se infiere que la conducta de sus funcionarios debe ser objeto de la disciplina de ésta, cuando dicha conducta repercuta en perjuicio del servicio prestado.

Se coloca así, la potestad disciplinaria como aquélla que permite establecer y mantener el orden jerárquico, de servicio, profesional, o, en general, de sujeción de carácter público (la cual comprende las sujeciones permanentes de quienes están ligados al Estado por una relación de servicio y las sujeciones emergentes, que derivan de la situación circunstancial de presencia de los individuos en el ámbito del ejercicio material de una función

pública), cualquiera sea su causa, y que autoriza al sujeto de esa facultad a reprimir las transgresiones del orden de sujeción.

De allí que la finalidad que este derecho represivo persiga sea mantener la disciplina que el orden de la sujeción (estructura funcional de todos los órganos estatales, sean administrativos, legislativos o judiciales) supone para que el organismo o la institución se desenvuelva con arreglo a su propia estructura y fines.

En consecuencia, los actos que trasgredan ese orden pueden ser todos aquéllos que lesionen los distintos aspectos de cada especie de relación de sujeción pública, a saber: la diligencia, fidelidad, obediencia, respeto, decoro y moralidad en ella implicados y requeridos.

Siendo ello así, resulta indiscutible entonces que la principal razón de ser de la potestad disciplinaria en sede administrativa, como consecuencia del principio de autotutela, es la eficacia de la propia actuación administrativa y la del interés público; la potestad disciplinaria está, pues, incardinada en toda organización administrativa y tiende a mantener el orden y prestigio de esa misma organización, atendiendo a los mencionados principios de interés público y de eficacia administrativa.

En el caso de los jueces y magistrados y en lo que nos respecta, dicha potestad, articulada a través de un régimen jurídico de carácter disciplinario, persigue el correcto orden del Poder Judicial, tanto en su funcionamiento interno, como en su imagen o proyección externa, es decir con la que ha de aparecer ante la sociedad, a fin de cumplir con las debidas exigencias constitucionales derivadas de su función pública.

En Latinoamérica se ha sostenido, por ello, que la responsabilidad del juez es una responsabilidad en situación pues su carácter de funcionario público y la noción de función pública resultan inseparables de la de responsabilidad. El juez, por lo tanto, a partir del entendimiento de la justicia como “administración”, está sometido a la potestad correctiva que tiene el Estado respecto de su status y función.

Por ello, los integrantes del Poder Judicial a quienes les resulta exigible un deber especial de lealtad constitucional como miembros de ese Poder del Estado, deben abstenerse de realizar conductas que puedan vulnerar la confianza social en la justicia.

Se perfila, así, el denominado derecho disciplinario judicial, como una vertiente del derecho disciplinario general, referido específicamente al

conjunto de normas –que podrían agruparse en tres aspectos claramente diferenciados: aspectos subjetivos (sujetos de la relación jurídica disciplinaria y presupuestos de la culpabilidad), aspectos objetivos (determinación de los distintos ilícitos disciplinarios y de las diferentes sanciones) y aspectos formales (sustanciación de las actuaciones y procedimientos disciplinarios)-destinados a tipificar infracciones disciplinarias de jueces y magistrados y las cuales han de tomar en cuenta su perfil bifronte, a saber: el de empleados públicos y el de titulares de un Poder del Estado. En virtud de esto último, debe precisarse que el orden disciplinario judicial no queda limitado a la actuación jurisdiccional que, en sentido estricto, normalmente deben desarrollar, sino que trasciende y alcanza aspectos ajenos a esa actuación propiamente dicha.

Asimismo, este derecho disciplinario judicial se encuentra encargado de determinar y regular el procedimiento oportuno para la imposición, en su caso, de las sanciones correspondientes y, tal como se señalara supra, con respecto al Derecho Administrativo Sancionatorio que le sirve de matriz, éste se encontrará coloreado por una serie de principios, de garantías irrenunciables del inculpado, que, hasta tanto sean desarrolladas propiamente por el Derecho Público Estatal y el Derecho Administrativo, deberán tomarse prestadas de forma provisional del Derecho Penal,

considerando que no son siempre adecuadas al Derecho Administrativo Sancionador, pues sólo deben ser aplicadas en la medida que resulten compatibles con su naturaleza.

Al respecto, puede señalarse a título de ejemplo, en lo que se refiere a la sanción penal, que ésta, tal como señala Quintana (1991, 163), “se aplica a través de un acto jurisdiccional que hace cosa juzgada, mientras que la disciplinaria es de naturaleza administrativa (...), así mismo, la sanción penal es de aplicación imperativa, mientras que la disciplinaria se aplica *en oportunidades* a discreción de la administración, habida cuenta de la infracción y de los antecedentes del funcionario (juez) sujeto a procedimiento”.

No obstante, en la medida en que se trata del ejercicio de facultades sancionadoras que implican la decisión sobre derechos, intereses y valores personales cuya pérdida o merma pueden significar para el sometido al expediente disciplinario la misma o similar carga aflictiva que una sanción penal, se impone la necesidad de interpretar y aplicar las normas propias del derecho disciplinario bajo el prisma de los principios del derecho penal, hasta tanto sean consagrados y desarrollados de manera autónoma por el Derecho Administrativo Sancionatorio.

Además, es evidente que la función que ejercen los jueces y magistrados obliga a considerar que la exigencia de esa responsabilidad ha de verse impregnada de especiales garantías; de allí que los principios del derecho penal cobren suma importancia en el ámbito de la responsabilidad disciplinaria judicial.

Las técnicas garantistas a las que nos referimos serán, en consecuencia, los principios de:

- Legalidad, entendido como una manifestación del estado social y democrático de derecho, en el cual la legalidad se traduce en la plena vigencia del sometimiento a la ley. Así, en el ámbito del derecho disciplinario judicial, significa que el titular de la potestad sancionadora sólo es el que establezca la ley y solo la puede ejercer en los casos concretos en que la norma le habilite para ello.
- Tipicidad, reflejado en la propia definición general de la infracción, como una consecuencia de la seguridad jurídica, y el cual impide al órgano sancionador actuar frente a comportamientos que se sitúen fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora.
- Culpabilidad, como una expresión del principio de la personalidad que ha de regir en todo derecho sancionador, pues la sanción sólo puede

recaer en el sujeto responsable, aquél al que se le puede imputar el acto y es responsable por no haber adecuado su comportamiento a la norma.

- Proporcionalidad, entendido como aquél principio conforme al cual, la gravedad y naturaleza de los hechos serán los que determinen la gravedad y naturaleza de la infracción, de manera que, la conducta infractora y la sanción deberán moverse en un plano de correspondencia y correlación.
- Igualdad jurídica, en el sentido de que el sancionado tiene el derecho a recibir por parte de los poderes públicos el mismo trato en situaciones iguales.
- Prohibición de la indefensión, pues no puede privarse o limitarse al justiciable de cualesquiera medios legítimos de defensa propia dentro del proceso.
- Presunción de inocencia, referido expresamente al hecho de que, en los procedimientos sancionadores, se respetará la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa hasta tanto se demuestre lo contrario.
- Observancia del procedimiento debido, pues la sanción sólo podrá imponerse después de haberse tramitado un expediente, un procedimiento establecido también por Ley y sin dilaciones indebidas.

- Non bis in idem, traducido en la imposibilidad de sancionar más de una vez al funcionario por los mismos hechos.

Así las cosas, todas estas garantías serán capaces de caracterizar a este derecho como equilibrado, justificado, razonable y conveniente desde el punto de vista de contribuir a garantizar el ejercicio pulcro y correcto de la profesión judicial.

CAPÍTULO II

AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL

Después de haber examinado los cimientos del derecho disciplinario judicial, hemos de abordar dos conceptos relacionados directamente con este derecho, como lo son autonomía e independencia de los jueces. Sin embargo, antes de analizar el enfoque que a ellos corresponde, en especial dentro del ordenamiento jurídico venezolano, realizaremos unos breves comentarios sobre la consolidación del Estado de Derecho, aquél sistema en el cual cada uno de los poderes públicos tiene atribuida por ley sus funciones específicas y la garantía de éste por parte del Poder Judicial.

1. Consolidación del Estado de Derecho y Poder Judicial

Si nos remontamos a tiempos anteriores a la Revolución Francesa, hallamos que en Europa dominaban principios radicalmente opuestos a la concepción del Estado de Derecho que actualmente impera -al menos desde una perspectiva teórica- en las Repúblicas Americanas desde el momento de su independencia.

En la doctrina y en la práctica, las ideas absolutistas eran las aceptadas y proclamadas y, conforme a ellas, se afirmaba que la voluntad del rey era la ley suprema: “*voluntas regis suprema lex*”.

Bajo este sistema, el rey era sólo responsable ante Dios y ante su propia conciencia, surgiendo así el denominado régimen de policía, conforme al cual se sostenía que el poder del soberano no tenía límites, pues todas sus manifestaciones de voluntad eran de obligatorio cumplimiento para los súbditos.

Los funcionarios representaban al príncipe y actuaban en nombre de él, ejerciendo, en consecuencia, un poder ilimitado. Así, en el Estado de Policía no existía entonces freno para los agentes de las autoridades, ni formas procesales obligatorias para el ejercicio de sus funciones; ningún derecho era reconocido a los particulares a los fines de solicitar la revocatoria o la rectificación de decisiones injustas, mucho menos para obtener indemnización por los agravios ocasionados por los agentes del rey.

Sin embargo, en los ordenamientos jurídicos subsiguientes a la emancipación de las colonias inglesas en Norte América y a la Revolución Francesa, en 1789, la concepción del Estado de Policía fue sustituida por el

Estado de Derecho, un sistema que en la actualidad puede ser definido como aquél en el que todos los actos emanados de los distintos órganos del Poder Público se dictan sobre bases jurídicas y las relaciones entre las entidades estatales y los particulares sólo pueden establecerse en armonía con las reglas del derecho.

A los fines de ilustrar esta última concepción, citemos lo que consagraba la Constitución Francesa de 1971: “No hay en Francia autoridad superior a la de la ley. El rey no reina más que por ella, y sólo en nombre de la ley puede exigir obediencia”.

Sobre estos nuevos cimientos fue, entonces, construida esa primera Constitución surgida de la Revolución Francesa, la cual proclamaba con todo énfasis que la autoridad real era una emanación de la ley; así, la soberanía personal de los reyes fue sustituida por la soberanía impersonal de la ley, y esto constituyó la esencia del Estado de Derecho.

No obstante, de nada valdría la proclamación abstracta de la soberanía de la ley, a la que se refería la Constitución Francesa, si ella no estuviera garantizada por la intervención de algún órgano del poder público, y precisamente son los órganos del Poder Judicial, las autoridades

encargadas de la función de interpretar y uniformar la aplicación de las leyes ejerciendo igualmente el control de la legalidad de los actos del poder público.

2. Poder Judicial y los principios de autonomía e independencia

En este sentido, y a los fines de poder cumplir con las funciones que a cada uno de los poderes le habían sido atribuidas, surgió la reserva jurisdiccional como una materia concedida exclusivamente al Poder Judicial y como una prohibición para los otros poderes (Legislativo y Ejecutivo), de inmiscuirse en ella.

En este sentido, el catedrático Muñoz (1989, 13) afirma que “la garantía primera de la independencia radica en la exclusividad, en la reserva de la función al cuerpo de los jueces, en la eliminación de cualquier residuo de poder jurisdiccional en manos de los otros dos poderes”.

Esta independencia que podríamos denominar externa requiere, en consecuencia, de una organización judicial que excluya intromisiones indebidas de otros poderes y fuerzas del Estado, a los fines de evitar que las

influencias políticas, gubernamentales y de sectores sociales pudiera mermar o interferir de manera directa o indirecta con la función que se debe cumplir.

De lo contrario, el Poder Judicial no podrá cumplir con la tarea que le ha sido encomendada, es decir con aquella que el profesor Lares (1982, 81) precisa “de ser el guardián de la Constitución” -en virtud del principio de la supremacía de ésta sobre todo el orden jurídico- y “el centinela de la legalidad de los actos de la administración”, todo ello a los fines de garantizar el buen funcionamiento del Estado de Derecho.

Sin embargo, en contraposición a esta independencia que hemos denominado externa, nos encontramos con la independencia interna del Poder Judicial, aquella que configura el conjunto de mecanismos encaminados a que la actuación del juez sea, en lo más posible, apegada a derecho, esa independencia que está más dirigida al juez (órgano-persona) que debe fallar en un caso concreto.

El segundo tipo de independencia del que hablamos presupone a los fines de asegurar la imparcialidad del juicio, la libertad de criterio del juzgador para resolver los conflictos sin ataduras, compromisos, ni interferencias extrañas, bajo la sola sumisión a la ley.

En este escenario, el Juez es, entonces, autónomo para sentenciar de acuerdo con su criterio, sin otras limitaciones que no sean las que la ley le impone, pues el sometimiento de los jueces es únicamente respecto a la ley, que es la clave de su independencia. En otras palabras, la independencia en materia judicial significa, en consecuencia, la dependencia exclusiva del juez a la ley.

3. La autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela

Sabido es que Venezuela, de conformidad con el artículo 2 de su Constitución, es un estado democrático y social de derecho y de justicia, con un Poder Público que se distribuye en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral y que, en función de las leyes que fundamentan nuestro Estado de Derecho, cada uno de los poderes tiene asignada una función específica.

Así, encontramos entonces al Poder Judicial, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, inserto dentro de la esfera del Poder Público Nacional y, al mismo tiempo, como uno de los elementos de un sistema al cual la Constitución denomina Sistema de Justicia, constituido por el conjunto de organismos, y por las actividades y funciones que éstos

realizan, destinados al ejercicio del Derecho, esto es, a la labor de mantenimiento de la legitimidad de las actuaciones de los poderes públicos y de los particulares, y a la resolución de las controversias hasta su etapa definitiva, que es la ejecución de las decisiones que a tal efecto se dicten.

En este sentido, puede señalarse que, de conformidad con el principio de legalidad, las funciones estatales que corresponden a cada uno de los poderes se encuentran perfectamente diferenciadas y, una vez que las leyes entran en vigencia, es sólo el Poder Judicial (independencia externa a la que nos referíamos en el punto anterior) el que mediante su interpretación resolverá las cuestiones litigiosas que surjan y esa función es independiente de los otros poderes.

Al respecto, señala el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial o siguiente:

“El ejercicio de la justicia emana del pueblo y se realiza por los órganos del Poder Judicial, el cual es independiente de los demás órganos del Poder Público. Sus deberes y atribuciones son las definidas por la Constitución, los tratados, acuerdos y convenios internacionales suscritos por la República, esta Ley y las demás leyes y a ellos debe sujetarse su ejercicio. Para asegurar la independencia del Poder Judicial sus órganos gozarán de autonomía funcional, económica y

administrativa en los términos determinados por esta Ley y las demás leyes”.

Sin embargo, aunque la autonomía e independencia judicial es irrestricta, evidentemente para hacer cumplir las sentencias y demás actos que lo requieran, necesitará del concurso de otras autoridades de la República, quienes deberán prestar a los jueces la colaboración necesaria.

Pero esta colaboración no es sólo a la que se refiere el artículo 136 de la Carta Magna en el sentido de que “cada una de las ramas del poder público tiene sus funciones propias, pero a los órganos que les incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado”. Está más dirigida específicamente al hecho de que, tal como lo establece el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, toda “autoridad requerida por un tribunal que obre en ejercicio de sus atribuciones, debe prestar su concurso sin que le corresponda calificar el fundamento con que se le pida, ni la legalidad o la justicia de la sentencia o decreto que se trate de ejecutar”.

Así las cosas, se desprende de la parte *in fine* de dicho artículo (11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), tal como lo señala la autora Polanco (1990, 143), que “se le da mayor apoyo a la autonomía del juez para tomar sus decisiones, así como también la independencia respecto al organismo al que se pide colaboración, pues éste sólo debe seguir las instrucciones que el Juez le dé sin poderse permitir calificativos propios para realizar las labores que le fueron encomendadas”.

Dicho esto, es decir, después de reseñar la independencia del Poder Judicial Venezolano, como institución política y órgano del Estado, pasamos a analizar la independencia que está más dirigida a la persona del juez, que es en definitiva el funcionario público investido por la ley para fallar en un caso concreto.

Aquella independencia interna del Poder Judicial que, según el autor Berizonce (1999, 21-22), es capaz de resguardarlo de presiones y directivas provenientes de los propios colegas, y particularmente de los tribunales superiores, derivadas de la estructuración jerárquica, presuponiendo en consecuencia, a los fines de asegurar la imparcialidad del juicio, la libertad de criterio del juzgador para resolver los conflictos sin ataduras,

compromisos ni interferencias extrañas, bajo la sola sumisión a la ley y la cual también lo remite a las garantías de la duración de su cargo (inamovilidad absoluta o seguridades de la designación periódica) estabilidad, retribuciones (y derecho de retiro) intangibles.

Cobra así relevancia, el tema de la inamovilidad y estabilidad judicial, respecto al cual el artículo 255 constitucional señala que los jueces no podrán ser removidos ni suspendidos de sus cargos, sino mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley.

La inamovilidad se convierte, entonces, en la garantía de una independencia que podríamos denominar interna (en contraposición a la externa consagrada respecto a los demás poderes públicos), evitando que los órganos de gobierno del Poder Judicial puedan influir en la imparcialidad del juez en la resolución de los conflictos que le sean sometidos a su juicio.

En efecto, la inamovilidad asegura al magistrado la estabilidad del cargo, la permanencia en el puesto, en la sede, en las funciones, sustrayéndolo así a todo traslado o cese que no sea voluntario o dispuesto por motivos expresamente establecidos en el ordenamiento judicial.

En este panorama, queda claro entonces que la Constitución y la Leyes dan a los jueces la autonomía funcional necesaria para realizar su labor de administrar justicia y su independencia absoluta de cualquier otro poder, u órgano de gobierno del poder judicial e inclusive jurisdiccional, pero ¿hasta donde llega esa autonomía e independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones? ¿Cuáles son sus límites?.

4. Independencia Judicial y Régimen Disciplinario

La responsabilidad disciplinaria judicial, sobre la que habláramos ya en el capítulo I de la presente monografía, surge ante la evidente necesidad de control sobre aquellos juzgadores que se apartan de los deberes que les impone la misión que el Estado les encomienda.

Sin embargo, frente a la responsabilidad disciplinaria de los jueces -en virtud de la cual pueden ser sancionados dichos funcionarios públicos por haber incurrido en algunas de las causales tipificadas en la Ley- cobran de nuevo relevancia los conceptos de autonomía e independencia del juez, pues entre ellos pareciera estar circunscrita una relación de interdependencia. En efecto, desde cierta perspectiva la responsabilidad podría convertirse en un

límite para la independencia del juez y, desde otra, la primera sería necesario complemento de la segunda.

Al respecto, Montero (1990, 91-92) señala que “en España la responsabilidad [judicial] ha venido concibiéndose como la contrapartida de la independencia, como la otra cara de la moneda, y con ello se establece como una diferencia fundamental frente a otros países europeos en los que la responsabilidad se entiende como límite a la independencia y, por lo tanto, como ideas contrapuestas, en el sentido de que el incremento de la primera supone la disminución de la segunda”.

Por ello, se considera que la responsabilidad judicial no cuestiona su independencia; por el contrario, la reafirma, pues ambas son interdependientes entre sí. Al respecto, el autor Quintero (citado por Abreu, internet) señala que “La independencia de la judicatura es una noción ontológicamente social, [lo que] implica promover un juez imparcial y justo preservándolo de presiones externas”. Así, la responsabilidad del juez serviría para asegurar también su independencia.

En consecuencia, bien podría afirmarse que la autonomía, la independencia y la responsabilidad, y su interrelación, son expresiones sobre la legitimidad y los límites del poder del juez.

Finalmente, debe concluirse que la independencia judicial en ningún modo puede significar impunidad, y por ello el juez debe ser consciente de que su labor puede ser controlada por un órgano distinto a él, que deberá buscar que el juez cumpla con las reglas del debido proceso y la tutela judicial, aplique idóneamente la Constitución y las leyes, y cumpla con los deberes genéricos propios de su labor.

En este sentido, la autora Polanco (1990, 144) señala que:

“Indudablemente que ésta [la independencia] no es total ya que los hechos los traen las partes al proceso y el derecho aplicable es del Estado y, en la estructura del proceso, si bien al Juez le toca sentenciar, deberá hacerlo teniendo como norte lo alegado y probado en autos y sus decisiones pueden ser objeto de los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley le otorga a las partes que se sientan afectadas por el fallo. Vale decir que, un juez de superior jerarquía puede corregir las irregularidades que puede haber en la secuela de un juicio o en su decisión. Por otra parte, como la ley protege, como bien jurídico importante, la idoneidad del juez, existe un organismo de supervisión (...) que se ocupa, entre otras cuestiones de constatar las denuncias que se consignan (...) y de si los jueces cumplen a cabalidad con su labor en cuanto a asistencia al Tribunal, horario, retardos en los lapsos y en

las decisiones, números de sentencias, y demás cuestiones que deben constar en el expediente de un juez. Porque no todo es estabilidad y autonomía, también hay que procurar que la sociedad se sienta protegida por el Derecho”.

CAPÍTULO III

RÉGIMEN DISCIPLINARIO JUDICIAL EN VENEZUELA

Después de haber efectuado algunos comentarios relacionados con el derecho disciplinario judicial y los principios de autonomía e independencia de los jueces tan relacionados con éste, abordaremos el tema del régimen disciplinario judicial venezolano; para ello, identificaremos el marco regulatorio aplicable en esta materia, el perfil del juez exigido a los fines de su ingreso y permanencia en el Poder Judicial y, finalmente, cuales son aquellas sanciones aplicables al juez en el ejercicio de su función jurisdiccional que pudieren colidir con los antes citados principios de autonomía e independencia, aspecto éste último central y fundamental en la presente monografía.

1. Marco Regulatorio

El régimen disciplinario judicial venezolano se encuentra regulado, en primer término, por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela promulgada en fecha 15 de diciembre de 1999, y la cual fuera producto del referéndum aprobado en fecha 25 de abril de 1999 para la transformación del Estado y la creación de un nuevo ordenamiento jurídico. En este sentido, establece el artículo 267 de la Constitución, lo siguiente:

“Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. (...)

La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.

El régimen disciplinario de los magistrados y magistradas y jueces o juezas **estará fundamentado en el Código de Ética del juez o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional**. El procedimiento será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.

Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo de Justicia en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales” (Negritas Nuestras).

Ahora bien, como quiera que, hasta la fecha, no ha sido dictado el Código de Ética del Juez y Jueza Venezolano, ni han entrado en funcionamiento los tribunales disciplinarios a los que se refiere la

Constitución, a pesar de haberse decretado, por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia de fecha 18 de mayo de 2006, la inconstitucionalidad de la omisión legislativa de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, con motivo del procedimiento legislativo iniciado para sancionar el denominado Proyecto de Código de Ética y Disciplina del Juez Venezolano o Jueza Venezolana elaborado por dicha instancia legislativa en el año 2003, que no fuera finalmente promulgado y fijársele el período de un año para su promulgación.

Lo cierto es que, mientras no sea implementada en su totalidad la organización y funciones previstas en la Constitución en lo que se refiere al régimen disciplinario, el mismo estará regulado por las previsiones establecidas en el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente, en fecha 22 de diciembre de 1999, publicado en la Gaceta Oficial N° 36.859 de fecha 29 de diciembre de 1999, con el objeto de hacer efectivo el régimen de transición hacía el régimen establecido en la Constitución.

Al respecto, debe señalarse a los fines que interesan que la Asamblea Nacional Constituyente estipuló, en el ejercicio de sus atribuciones supraconstitucionales -carácter éste que le atribuyera la Sala Plena de la

Corte Suprema de Justicia en fecha 06 de octubre de 1999- que mientras no fuese aprobada la legislación que determinase los procesos y tribunales disciplinarios, la competencia disciplinaria judicial (que corresponde de conformidad con el artículo 267 de la Constitución a los tribunales disciplinarios) sería ejercida ante la desaparición del Consejo de la Judicatura, por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial.

En este mismo sentido se establece en la Normativa sobre Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.014 de fecha 15 de diciembre de 2000, dictada por el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 267 de la Constitución.

Así las cosas y habiendo establecido ya, la normativa de rango constitucional aplicable al régimen disciplinario, así como el órgano que deberá regular la disciplina de los jueces que integran el poder judicial, nos corresponde precisar –se insiste mientras no sea dictado el referido Código de Ética- cual es el marco legal regulatorio en esta materia, y allí encontramos, todas aquellas normas suplementarias que se encuentran repartidas, siempre que no colidan con el Decreto sobre el Régimen de

Transición del Poder Público, en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, la Ley de Carrera Judicial y la Ley Orgánica del Poder Judicial (ver al respecto sentencia N° 05669 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 21 de septiembre de 2005, caso: José Humberto Niño Chacón vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial).

La primera de las leyes nombradas, promulgada en el año 1998, y sobre la que hablaremos con mayor profundidad en el punto 3 de esta Capítulo, tiene por objeto la organización, competencia y funcionamiento del Consejo de la Judicatura, aquel órgano del gobierno judicial que en su momento, fue el encargado de asegurar la independencia, autonomía, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de los jueces, y de garantizar a éstos los beneficios de la carrera judicial.

Por su parte, la Ley de Carrera Judicial del mismo año, tiene por finalidad asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces y regular las condiciones para su ingreso, permanencia y terminación en el ejercicio de la Judicatura, así como *determinar la responsabilidad disciplinaria en que incurran los jueces en el ejercicio de sus funciones.*

Finalmente, en lo que se refiere a la Ley Orgánica de Poder Judicial promulgada en el año 1998 también, último instrumento legal que regula el régimen disciplinario judicial, podemos señalar que este es el instrumento base de la organización del Poder Judicial, por cuanto en él se establecen los principios fundamentales del *"ejercicio de la justicia"*.

Asimismo, debe precisarse que el ámbito regulatorio del régimen disciplinario judicial, abarca además del Reglamento de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, dictado por este órgano, en fecha 20 de julio de 2005 y publicado en la Gaceta Oficial N° 38.241 de fecha 2 de agosto de 2005, a los fines de regular su organización, funcionamiento y procedimientos, cualquier otra norma, fundamentalmente administrativa, que resulte aplicable.

2. El Juez en el Sistema de Justicia Venezolano

Al Juez, funcionario público investido por la Ley de autoridad para ejercer la función jurisdiccional, se le exige -además de los deberes que le corresponden como funcionario público, inspirados en el artículo 141

Constitucional, relacionados con la honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, puntualidad y transparencia- cumplir con otra serie de condiciones específicas que debe reunir para su designación como Juez de la República, a los fines de desempeñar la delicada misión que le ha sido confiada, y a la cual denominaremos perfil del juez venezolano.

Estas condiciones a las que nos referiremos no se encuentran consagradas en ningún texto normativo, ello por cuanto, tal como ocurre con la mayoría de los ordenamientos siempre ha existido la preocupación de regular, por medio de normas específicas, el comportamiento y las responsabilidades de los funcionarios públicos, en sentido negativo, es decir, las prohibiciones e infracciones en las que pueden ocurrir.

Sin embargo, y aún cuando no haya sido consagrado a nivel normativo el perfil del juez, es decir “ese deber ser” del funcionario público investido por la ley para administrar justicia, hemos considerado que dicho tema debe ser abordado por encontrarse intrínsecamente relacionado con los ilícitos disciplinarios en los que pueden incurrir los jueces y por los cuales se les exige sean responsables disciplinariamente.

En este sentido, la Escuela Nacional de la Magistratura (2006, Internet), centro de formación de los jueces y de los demás servidores del Poder Judicial, creada por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia través del artículo 17, señala en su portal <http://enm.tsj.gov.ve/miscelaneas/MiscelaneasSumario.asp>, a los fines de impulsar la credibilidad en el sistema de justicia venezolano y garantizar la seguridad jurídica del ciudadano, las siguientes cualidades y características fundamentales para los Administradores de Justicia:

- a. El juez como garante del debido proceso, es decir, un administrador de justicia que conozca a plenitud todos los actos que debe ejecutar en relación con su jurisdicción y sus competencias.
- b. El juez respetuoso de los derechos y libertades fundamentales, garante del derecho a la tutela judicial efectiva y del acceso a la justicia de los ciudadanos.
- c. El juez como aplicador de las normas del derecho sustantivo y adjetivo, caracterizado por ser un auténtico intérprete de la Constitución y de las normas que rigen el ordenamiento jurídico venezolano.
- d. El juez como director del proceso, a reflejarse en una actuación que demuestre autoridad, liderazgo en la conducción del proceso y legitimidad social, garantizando el desarrollo de los actos procesales.
- e. El juez como gerente, es decir, que tenga cualidades para la administración eficiente y eficaz de su despacho y de los funcionarios judiciales.
- f. El juez independiente, autónomo y que sepa defender su autonomía y su independencia jurisdiccional frente a interferencias de cualquier índole.
- g. El juez conocedor y ejecutor del uso técnico de la palabra hablada. (Principio de Oralidad).
- h. El juez conocedor de las ciencias sociales y humanísticas (sociología, filosofía, psicología, entre otras),

estrechamente vinculadas con la función de administrar justicia.

i. El juez comprometido con el rol que le toca cumplir en la sociedad, conocedor del medio económico, político y social en el cual se desenvuelve.

j. El juez como la persona con los más altos principios éticos y valores morales”.

Así las cosas, el Perfil del Juez Venezolano, queda reflejado en criterio del órgano designado por ley para la formación de los jueces, en los siguientes valores: justicia, honestidad, transparencia en su conducta como servidor público, imparcialidad, conciliador, responsabilidad, ponderación, ecuanimidad, integridad, ejemplo para la comunidad, garante en la tutela de los intereses jurídicos fundamentales, rectitud en su proceder, firmeza en sus principios morales y éticos, y progresista en las interpretaciones humanitarias y reconocedoras de los valores superiores de la persona.

Por su parte, debe contar dentro de sus habilidades y destrezas -según lo ha estipulado la propia Escuela Nacional de la Magistratura (internet)- con: capacidad para el uso técnico de la palabra hablada, conciencia de su rol como servidor público, vocación de servicio, aptitud para el trabajo sin tregua, constancia y tenacidad, coraje y temple necesario para asumir la responsabilidad de sus decisiones, equilibrio emocional, capacidad para escuchar y razonar, una cultura general amplia que le permita ser

abierto a los cambios y transformaciones de la sociedad, convicción ética de la importancia y responsabilidad de su papel en la sociedad.

Finalmente, el Juez -en criterio del referido órgano- debe poseer conocimientos sobre: las normas éticas implícitas en la misión de juzgar, los Derechos Humanos, el Derecho Constitucional, los principios generales del Derecho, la realidad política, social y económica en la cual le corresponde actuar, la materia del tribunal de su competencia, las técnicas de la argumentación, las herramientas informáticas que contribuyan al buen desempeño de sus funciones, el manejo del lenguaje oral y escrito, la doctrina y la jurisprudencia como guía y no como dogma y los medios alternativos de resolución de conflictos.

Respecto al tema de las características que deben reunir los Administradores de Justicia, el profesor Abreu, en su artículo denominado “Algunas Precisiones sobre la Justicia como Derecho y el Papel de los Jueces y Juezas” (internet), señala que “La estimación valorativa que la comunidad hace de la justicia, en un lugar y en un momento determinado, generalmente depende de que los jueces y juezas obren de acuerdo con los principios de confiabilidad, credibilidad y eficiencia, puestos de manifiesto a través de ciertas conductas explícitas”.

En consecuencia, a los fines de la presente investigación, dichas numerosas características podrían resumirse, en cuatro fundamentales: independencia, idoneidad, imparcialidad y formación.

Respecto al tema de la independencia judicial, consustancial con el Estado de Derecho, y sobre la cual ya nos pronunciáramos en el Capítulo II del presente trabajo, damos aquí por reproducidos todos aquellos aspectos relacionados con la que denomináramos independencia interna del poder judicial, la cual resulta de vital importancia en lo que se refiere al régimen disciplinario judicial, en específico, en relación a los ilícitos disciplinarios aplicables al juez por el ejercicio de su función jurisdiccional, tal como se demostrará al final de este Capítulo.

Por su parte, encontramos a la idoneidad como la segunda condición que debe caracterizar a los Administradores de Justicia, es decir aquella capacidad con que debe contar el funcionario judicial para el desempeño de su cargo y la cual se perfecciona cuando el juez se encuentra investido conforme a la ley, de autoridad jurisdiccional, por haber sido designado para ejercer la función judicial previo el cumplimiento de los requisitos legales.

En lo que respecta al deber de imparcialidad, es decir el desinterés subjetivo que debe tener el Juez en cada uno de los casos que se le someten a su consideración, el autor Cuenca (1965, 110) señala que éste, a menudo se encuentra perturbado por obstáculos externos, como lo es el interés, la enemistad manifiesta y amistad íntima, y otras veces por factores íntimos como los prejuicios, las aberraciones intelectuales y las desviaciones emotivas.

Así, contra todos estos factores psicológicos el autor señala que la ley establece dos controles: uno, preventivo, llamado inhibición, o excusación en otras legislaciones, que es la abstención voluntaria de conocer en determinado litigio, y otra, represiva, llamada recusación, que es la abstención forzada. Afirma, desde luego, que aquel concepto romano de la imparcialidad, sin influjos ni inclinaciones de ningún género, resulta antihumano y por ello la requerida es la imparcialidad jurídica, sin favoritismos ni interés por alguna de las partes.

Por último, cabe señalar que otra de las condiciones requeridas para garantizar la idoneidad del juez o jueza, es su formación intelectual. Se requiere entonces de un juez inmerso en un tiempo y en una sociedad que claman por cambios profundos; de un juez emplazado a procurar la verdad real y no solo la verdad formal, que debe estar consciente de la necesidad de

estudiar, de investigar, de utilizar eficientemente los métodos de interpretación legal y los recursos de la tecnología, para rendir un mejor servicio. Al respecto, el artículo 255 de la Constitución Bolivariana de Venezuela señala: “la Ley propenderá a la profesionalización de los jueces o juezas y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios de Derecho la especialización judicial correspondiente.”

3. Ilícitos disciplinarios consagrados en el ordenamiento jurídico vigente

Los ilícitos disciplinarios aplicables a los jueces venezolanos, a diferencia de las condiciones y características específicas que deben reunir estos funcionarios públicos a los fines de su ingreso y permanencia en el poder judicial y a las que nos referimos en el punto anterior, constituyen por su parte la descripción de una serie de conductas en las cuales, dichos servidores públicos no deberán incurrir so pena enturbiar, entorpecer o desvirtuar la función pública que les ha sido encomendada, estas conductas definidas anticipadamente por la legislación, consagran igualmente, y también con carácter previo, los correctivos y sanciones aplicables a quienes incurran en aquellas.

A. Normativa que regula los ilícitos disciplinarios

Tal como se precisó al principio de este Capítulo, el régimen disciplinario judicial se encuentra regulado -además de la Constitución- por una serie de Leyes, Decretos y Normativas dictados a los fines de regular el ejercicio de la función judicial.

Sin embargo, debe destacarse -en lo que refiere al régimen de infracciones y sanciones disciplinarias aplicables a los Jueces por el desarrollo de conductas que atenten contra la respetabilidad del Poder Judicial-, que el mismo se encuentra regulado sólo y hasta tanto sea promulgado el Código de Ética del Juez o Jueza Venezolanos, aparentemente por dos leyes: la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.534 de fecha 8 de septiembre de 1998, que entró en vigencia el 23 de enero de 1999 y la Ley de Carrera Judicial, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.262 de fecha 11 de septiembre de 1998, la cual de conformidad con la sentencia dictada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 11 de mayo de 1999, recaída en un recurso de colisión de leyes (caso: Beatriz Abreu Riera), entró en vigencia al igual que la Ley Orgánica del Poder Judicial el día 1° julio de 1999.

Así, a propósito de la aplicabilidad de estas dos leyes, que estipulan de manera muy similar los supuestos de hecho que darán lugar a la imposición de las sanciones de amonestación, suspensión y destitución del cargo del Juez, dependiendo del caso y de la gravedad de los hechos, surge como tema objeto de análisis ineludible, precisar cual de estas dos leyes ha de prevalecer al momento de elegir la norma jurídica aplicable, se insiste: en materia de infracciones y sanciones.

En la práctica pareciera que la elección respecto a la norma aplicable entre una u otra ley, resulta indiscriminada y sin razonamiento aparente por parte del órgano sancionador. En efecto, la Inspectoría General de Tribunales, tal como se desprende de la información suministrada en el portal de Internet <http://inspectoria.tsj.gov.ve/funcionamiento.asp>, así pareciera entenderlo, ya que allí se señala “la Inspectoría General de Tribunales recaba los elementos de convicción a los efectos de esclarecer el asunto y determinar si el funcionario incurrió en conducta tipificada como ilícito disciplinario en la Ley de Carrera Judicial y/o en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura”.

Asimismo, tal situación se refleja en los actos a través de los cuales son sancionados los jueces de la República, tal como puede constatarse, en

los actos de fechas 19 de febrero de 2002 y 10 de octubre de 2001, emanados de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial y a los que se refieren las sentencias de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, Nos. 939 y 170 de fechas 04 de julio de 2002 y 06 de febrero de 2003, respectivamente.

Ahora bien, aún cuando pareciera que ambas leyes estuvieran destinadas a regular la misma materia, a saber los ilícitos disciplinarios en que pueden incurrir los jueces, se observa que la Ley del Consejo de la Judicatura, tal como lo disponía el artículo 217 de la Constitución de 1961, tiene carácter de orgánica, y en tal sentido, pareciera que sus normas debieran aplicarse con preferencia a las de la Ley de Carrera Judicial, en virtud de haber sido -esta última Ley- sancionada conforme al procedimiento ordinario para la formación de la ley.

Sin embargo, siendo que el carácter orgánico de la Ley del Consejo de la Judicatura, le fue otorgado por la Constitución, no por la regulación de los ilícitos disciplinarios de los jueces -materia que se le confiaba a la ley de carrera judicial de conformidad con el artículo 207-, sino por la organización y atribuciones de un órgano como lo era el Consejo de la Judicatura (artículo 217), debemos sostener que, a los fines de determinar cuál ha de ser la

normativa que prevalezca en materia de infracciones y sanciones disciplinarias, resulta insuficiente el referido criterio de jerarquía de las leyes, en virtud del cual se sostiene que la leyes orgánicas están por debajo de la Constitución y sobre las leyes ordinarias, y cobra vida el criterio de la especialidad.

En efecto, visto que la Ley de Carrera Judicial es la encargada de regular “la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces y regular las condiciones para su ingreso, permanencia y terminación en el ejercicio de la Judicatura, así como determinar la responsabilidad disciplinaria en que incurran los jueces en el ejercicio de sus funciones”, y la Ley del Consejo de la Judicatura tenía por objeto de conformidad con su artículo 1 “la organización, competencia y funcionamiento del Consejo de la Judicatura”, podría afirmarse que la inclusión en ésta última de ilícitos disciplinarios, lejos de pretender la regulación de la materia, pretendió establecer las competencias de los órganos disciplinarios a los fines de que éstos tuvieran certeza sobre cuáles supuestos de hecho podían ejercer sus funciones disciplinarias.

Por lo tanto, bien puede afirmarse que dicha inclusión acaeció sólo por una falta de técnica legislativa, ya que estas infracciones y sanciones

disciplinarias, tal como había ocurrido históricamente solo se encontraban establecidas en la Ley de Carrera Judicial, que fuera objeto de reforma en esa oportunidad del año 1980 y no en la derogada Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura del año 1988.

Así las cosas, ante la consagración de diferentes disposiciones en las leyes de Carrera Judicial y Orgánica del Consejo de la Judicatura que estén destinadas a regular ilícitos disciplinarios en materia judicial -en virtud del criterio de la especialidad de la materia y por las razones antes expuestas- sostenemos que sólo deben aplicarse por parte del órgano sancionador aquellos ilícitos establecidos en la Ley de Carrera Judicial en sus artículos 38, 39 y 40.

Asimismo, debe señalarse que en nuestro criterio, al haber desaparecido el Consejo de la Judicatura con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la Ley que lo regulaba quedó derogada en su totalidad.

B. Clasificación general de los ilícitos disciplinarios

Dicho esto, debe señalarse, en primer término, que cada uno de los supuestos de hecho en los cuales pueden resultar encuadradas las

conductas de los Jueces, a los que se refiere la Ley de Carrera Judicial, tienen entre sí naturaleza distinta.

En efecto, tal como lo señaló la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, en su sentencia de fecha 24 de abril de 1991 (caso: Simón Tadeo Gutiérrez vs. Consejo de la Judicatura), respecto a las causales consagradas en la reformada Ley de Carrera Judicial -similares a las estipuladas en la actualidad-, existe un primer “conjunto de supuestos relacionados con el incumplimiento objetivo de las funciones inherentes al cargo de juez y con la buena marcha del tribunal a su cargo; en segundo lugar, se encuentran supuestos que están estrechamente vinculados con las conductas personales que desdican de la probidad de la persona que ostenta el cargo de Juez independientemente que cumpla a cabalidad sus funciones; en tercer lugar están aquellos supuestos que regulan las incompatibilidades objetivas del cargo de juez, el abuso de poder y la extralimitación de funciones; y, por último, están los relacionados con reincidencias de infracciones no clasificables en los grupos anteriores”.

Ciertamente, al revisar los supuestos de hecho tipificados en la Ley de Carrera Judicial, encontramos que los mismos pueden ser agrupados fundamentalmente en tres categorías diferentes (a diferencia de la clasificación anterior, las reincidencias no serán establecidas como una

categoría aparte sino que las consideraremos como una agravante de la infracción), todas las cuales serán relacionadas con el bien jurídico que se busca proteger con ellos. A continuación analizaremos cada una de esas categorías:

- El incumplimiento objetivo de las funciones inherentes al cargo de juez y con la buena marcha del tribunal a su cargo.

En este renglón, agrupamos todas aquellas conductas del Juez que pueden entorpecer su función de “buen gerente”, es decir ejerciendo sus funciones de planificación, organización, control y evaluación del Tribunal como organización y en las cuales, se encuentran aspectos relacionados con registros, distribución, tramitación y archivo de documentos, manejo de técnicas de dinámica de grupos para diligencias, audiencias, informes orales, manejo de conocimiento procesal para manejar la economía del tiempo, esfuerzo y trabajo, todas las cuales, en definitiva protegen el derecho e interés de las partes o el procesado.

Tal es el caso, de aquellos supuestos de hecho establecidos en la Ley de Carrera Judicial, relacionados con dejar de dar audiencia o despachar sin causa justificada (art. 38, numeral 4), llevar de forma irregular el libro diario

(art. 38, numeral 6), tener un rendimiento anual insatisfactorio (art. 39 numeral 3), incumplir con exactitud los plazos y términos judiciales (art. 39 numeral 7), entre otros.

Asimismo, y respecto a los supuestos de hecho relacionados con el incumplimiento objetivo de las funciones inherentes al cargo de Juez, tenemos en la Ley de Carrera Judicial aquellos relacionados con: no hacer el nombramiento de depositarios en la forma señalada por la ley (art. 39 numeral 8), abstenerse de decidir so pretexto de silencio, contradicción o deficiencia de la ley, de oscuridad en sus términos (art. 39, numeral 9), incurrir en grave error judicial inexcusable reconocido en sentencia por la Corte de Apelaciones o el Juzgado Superior o la respectiva Sala de la Corte Suprema de Justicia, según sea el caso y se haya solicitado la destitución (art. 40, numeral 4), hacer constar en cualquier actuación judicial hechos que no sucedieron o dejen de relacionar los que ocurrieron (art. 40, numeral 13), entre otros.

- Las conductas personales que desdican de la probidad de la persona que ostenta el cargo de Juez, independientemente de que cumpla a cabalidad sus funciones.

Dentro de dichos actos ubicamos a aquellas conductas relacionadas con el comportamiento de los jueces y magistrados en su vida cotidiana, las cuales no se le exigen a un ciudadano normal, pero que pueden ocasionar la responsabilidad del juez, por no corresponderse dignamente con la entidad de sus funciones, tales como: ofender de palabra, por escrito o vías de hecho (art. 38, numeral 1), embriagarse en lugares expuestos a la vista del público (art. 38, numeral 3), observar una conducta censurable que comprometa la dignidad del cargo o le hagan desmerecer el concepto público (art. 39, numeral 5), recibir dádivas o aceptar la promesa de entrega (art. 40, numeral 3), entre otros. Igualmente tenemos dentro de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura por ejemplo: usar y gozar de bienes que manifiestamente sobrepasan sus posibilidades económicas (art. 38 numeral 9).

- Las incompatibilidades objetivas del cargo de juez y el abuso de poder.

Aquí ubicamos a aquellos supuestos de hecho relacionados con conductas del juez que evidencian vinculaciones ajenas al poder judicial que le ponen al descubierto de sospecha parcialidad: traspasar los límites racionales de su autoridad respecto a sus subalternos, a los que asistan a estrados, cualquiera sea el objeto con que lo hagan (art. 38, numeral 2),

cuando realicen actos propios de la profesión de abogado (art. 40, numeral 6), cuando formen parte de la dirección de partidos políticos o realicen actividad política de carácter público (art. 40, numeral 8), cuando se encuentren comprendidos en alguno de los motivos de incompatibilidad, previstos en la ley (art. 40, numeral 9), cuando incurra en abuso o exceso de autoridad (art. 40, numeral 16), entre otros.

C. Ilícitos disciplinarios no relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional

Recordemos que la finalidad de la presente investigación es determinar la compatibilidad o no de los principios de autonomía e independencia judicial con el régimen disciplinario aplicable a juez venezolano *por el ejercicio de su función jurisdiccional*, entendida ésta en su acepción de “decir el derecho” a través de sentencias o autos. Siendo ello así, prescindiremos de analizar todos aquellos supuestos de hecho relacionados con los actos personales del Juzgador, antes identificados, así como, los que se refieren al Juez en su función de “gerente” del Tribunal, y las reincidencias de infracciones relacionadas con estos, todo ello, para enfocarnos en aquellas infracciones relacionadas directamente con la potestad pública de la cual han sido investidos los jueces, para juzgar y

sentenciar un conflicto, en virtud de haber sido éste sometido a su consideración.

En efecto, no analizaremos los referidos supuestos, por cuanto, si bien están referidos al correcto control y supervisión que debe ejercerse sobre la carrera judicial, en la cual se encuentra intrínseca la obligación de rendir cuentas por fallas, errores o mala conducta de los jueces a los fines de asegurar el óptimo desenvolvimiento del servicio de justicia, éstos –los supuestos- no se encuentran relacionados (o al menos no directamente) con la esencia de la función jurisdiccional que ejerce Juez, que no es otra cosa que la de dilucidar las pretensiones de las partes de “decir el derecho” como se señaló *supra*, mediante la aplicación e interpretación de las normas jurídicas que rigen el supuesto planteado y que son plasmadas a través del razonamiento judicial.

D. Ilícitos disciplinarios relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional

Así las cosas, corresponde analizar entonces, en materia disciplinaria judicial, cuáles son aquellas conductas desplegadas por los Administradores de Justicia en el ejercicio de su función jurisdiccional, es decir, cuando el

Juez, ante la producción de un hecho, procede a identificar la norma que debe aplicar, verifica la verdad de los hechos, interpreta las normas aplicables al caso concreto -extrayendo de ella la mejor solución para el caso controvertido- y decide a través de su sentencia. Serán, por lo tanto, los ilícitos relacionados con esta función los que pasaremos a continuación a analizar, y en especial, el hecho de si su imputación -por parte del órgano sancionador- implica una vulneración a la autonomía e independencia Judicial.

En este sentido, al recaer el análisis en las causales previstas en la Ley de Carrera Judicial se observa que las referidas a: no hacer el nombramiento de depositarios en la forma señalada en la ley (art. 39, numeral 8), abstenerse de decidir so pretexto de silencio, contradicción o deficiencia de la ley, o de oscuridad en sus términos (art. 39, numeral 9), y las relacionadas con: incurrir en grave error judicial inexcusable (art. 40, numeral 4), infringir las prohibiciones o deberes que les establecen las leyes (art. 40, numeral 11), hacer constar en cualquier actuación judicial hechos que no sucedieron o dejen de relacionar los que ocurrieron (art. 40, numeral 13), e incurrir en abuso o exceso de autoridad (art. 40, numeral 16), pueden ser cometidas por el Juez en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Sin embargo, a los fines del presente trabajo, debe precisarse que no en todos estos supuestos de hecho se requiere que el órgano sancionador entre a controlar a la esencia de la función jurisdiccional, que se traduce en la capacidad creadora del derecho por parte del Juez a los fines de dar satisfacción a pretensiones contrapuestas (tales como en el caso de las conductas referidas al grave error judicial inexcusable y el abuso o exceso de autoridad), sino que algunas (tal como sucede con: no hacer el nombramiento de depositarios en la forma señalada en la ley, abstenerse de decidir so pretexto de silencio, contradicción o deficiencia de la ley, o de oscuridad en sus términos, infringir las prohibiciones o deberes que les establecen las leyes, hacer constar en cualquier actuación judicial hechos que no sucedieron o dejar de relacionar los que ocurrieron) requieren para su imputación por parte del órgano sancionador solo la constatación de la mera labor del Juez declarativa del derecho legislado.

Estos últimos supuestos, debe señalarse que, si bien se encuentran referidos a conductas desplegadas por el juez en el ejercicio de su función jurisdiccional, su revisión no resulta incompatible con los principios de autonomía e independencia judicial que propugnan la sumisión del Juez sólo al imperio de la Ley, pues es el mismo ordenamiento jurídico el que se encarga de establecer en su conjunto, los parámetros legales que permiten

identificar con certeza, y sin cabida a ninguna valoración por parte del ente sancionatorio, si la conducta desplegada por el funcionario da lugar a la responsabilidad disciplinaria y ello sucede, sin que haga falta entrar a analizar el fondo de los asuntos sometidos a enjuiciamiento.

Situación distinta ocurre con los ilícitos disciplinarios referidos al grave error judicial inexcusable y al abuso o exceso de autoridad, por cuanto, en estos casos, además de utilizarse peligrosamente conceptos jurídicos indeterminados en la consagración de las conductas desplegadas por los Administradores de Justicia, como se precisará más adelante, el órgano disciplinario, para poder determinar la consumación del ilícito denunciado, debe inmiscuirse en la esencia de la función jurisdiccional, es decir, entrar a analizar el fondo de los asuntos sometidos a su conocimiento, y ello, como se precisará de seguidas, debería estar exento de la potestad disciplinaria.

a. La esencia de la función jurisdiccional como materia exenta de la potestad disciplinaria.

Siendo que la función primordial del juez es atenerse a las reglas de derecho, previamente dictadas, pero no se agota en la subsunción de los

hechos en éstas, sino que tiene como función primordial desarrollar la norma jurídica y adecuarla a la realidad, en un lugar y tiempo determinados, y en el entendido que los principios de autonomía e independencia del Poder Judicial, referidos en especial a esa independencia interna que definíamos en el Capítulo II, relativa al juez como órgano y persona, solo vinculado y sometido al imperio de la Ley (y no a entidad alguna ni a tribunales superiores), pareciera evidente que no deberían consagrarse dentro del ordenamiento jurídico ilícitos disciplinarios que requieran un análisis del fondo de los asuntos sometidos al conocimiento de Juez, pues la cuestión jurisdiccional debería estar exenta de la potestad disciplinaria.

En efecto, a los fines de sostener esta postura, afirma el catedrático Dromi (2000, 59) que los jueces, al dictar actos jurisdiccionales, deben gozar de inmunidad funcional, por cuanto dichos actos jurisdiccionales “no pueden ofender la dignidad de la justicia, por el contrario la presumen, presuponen su legitimidad hasta tanto decaiga su vigencia por anulación o revocación. Las resoluciones formales del juez, dictadas en ejercicio de sus atribuciones y motivaciones en un razonamiento lógico, autónomo y propio, fundado el derecho a través de una interpretación coherente y razonable, conforman el obrar específico comprendido en la esfera o marco de inmunidad funcional”.

Siendo así lo que antecede, resulta en consecuencia inadmisibile que un órgano disciplinario pueda censurar el criterio de un juez, cuando la principal función de este último sea juzgar (lo cual realiza a través de sentencias) y ello suceda, es decir el control disciplinario de sus decisiones, pretendiéndose la salvaguarda de los principios de autonomía e independencia judicial.

Al respecto, la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, mediante su sentencia de fecha 7 de octubre de 1985 (caso: Luisa E. Monsalve vs. Consejo de la Judicatura), habría precisado que si con ocasión a un fallo, a los jueces más que críticas a sus consideraciones jurídicas, se les hacía objeto de descalificaciones a su misma condición, se incurría en la violación de los principios de autonomía e independencia judicial.

Asimismo, señaló la Sala que cuando se irrespetan a los jueces por las funciones que ejerzan, el irrespeto va dirigido no a ellos, sino a la función misma materializada en las actuaciones judiciales, ya que en estas se apoya quien incurra en dicho irrespeto, para ofender o injuriar los jueces.

En consecuencia, debe concluirse que, en efecto, la cuestión jurisdiccional ha de ser entendida como una materia exenta de la potestad disciplinaria, aun cuando, tal como señala Couture (1981, 314), “la sentencia pueda ser justa o injusta, porque los hombres necesariamente se equivocan. No se ha inventado todavía una máquina de hacer sentencias”.

Por ello, el remedio procesal en los casos en que pueda existir un error de juzgamiento, lo constituyen, precisamente los recursos judiciales que el ordenamiento procesal pone a disposición de las partes en un litigio cuando alguna de ellas esté en desacuerdo, o considere erróneo el criterio del juzgador. Lo contrario implicará necesariamente que la función disciplinaria estará violentando los principios de autonomía e independencia del juez en el ámbito de su actividad jurisdiccional.

Así las cosas, además de asumir el reto de seleccionar jueces mejores capacitados judicial y humanísticamente, para poder manejar la situación jurídica en virtud del conocimiento que tenga, es evidente que no deben incluirse en la tipificación de faltas -como peligrosamente ocurre en nuestro ordenamiento jurídico vigente, respecto a los ilícitos disciplinarios relacionados con la función jurisdiccional, previstos en la Ley de Carrera Judicial- hechos relativos al ejercicio de la esencia de la función

jurisdiccional, pues ello, colide con las previsiones establecidas en la Constitución y las leyes, que pregonan “El juez es independiente en la interpretación de la ley y el derecho” (art. 31 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura), “Los jueces de alzada no podrán corregir la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, sino cuando administren justicia en virtud de los recursos que las leyes establezcan. Tampoco podrán los jueces, ni el Consejo de la Judicatura dictar instrucciones de carácter vinculante, generales o particulares, sobre la interpretación o aplicación del ordenamiento jurídico que lleven a cabo los jueces en el ejercicio de su función jurisdiccional” (art. 4 de la Ley Orgánica de Poder Judicial).

b. Aspectos relacionados con la esencia de la función jurisdiccional objeto de materia disciplinaria en Venezuela

Sin embargo, siendo que en Venezuela, a pesar de la reflexión anterior, el ente sancionador debe dedicar su tarea a supervisar la actuación disciplinaria de los Jueces de conformidad con lo establecido en la Ley de Carrera Judicial, instrumento legal, por excelencia, destinado a regular el ingreso, permanencia y terminación del ejercicio de la judicatura, y, en ocasiones, tal como lo ha señalado el máximo tribunal “el examen de la

disciplina de los jueces incluye la revisión de aspectos jurisdiccionales” (ver al respecto sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, N° 401 de fecha 13 de marzo de 2003, caso: Inspectoría General de Tribunales vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), resulta importante precisar el alcance del referido poder disciplinario en la materia jurisdiccional.

En este sentido, debe señalarse que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, precisó mediante su sentencia N° 4222 de fecha 15 de junio del año 2005 (caso: Nabol Soto vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), que el examen disciplinario puede implicar la revisión de aspectos jurisdiccionales, siempre limitando su alcance, “a las actuaciones realmente graves que pongan en evidencia la falta de idoneidad del Juez, para ocupar dicho cargo, es decir que sólo frente a la falta grave es que podría sancionarse a un Juez. De tal forma, que la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial puede revisar desde el punto de vista disciplinario, la actuación jurisdiccional de los jueces limitando su examen a la idoneidad del funcionario (sentencia N° 00400 de fecha 18 de marzo de 2003)”.

Siendo así lo que antecede, corresponde analizar entonces cuales son esas actuaciones “realmente graves” establecidas en la Ley, relacionadas con el ejercicio de la función jurisdiccional que habilitan al órgano disciplinario a imponer sanciones a un juez por su función de juzgar, a pesar de que en nuestro criterio tal como se estableció en el punto anterior, el órgano disciplinario se encuentre imposibilitado de sancionar disciplinariamente a un Juez a causa de la interpretación que haga en sus decisiones judiciales.

Dichas actuaciones son, en nuestro criterio, además del grave error judicial inexcusable, al que se refiere la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia como una excepción a la prohibición de sancionar disciplinariamente a un Juez a causa de la interpretación que haga en sus decisiones judiciales (sentencia N° 1451 de fecha 06 de junio de 2006, caso: Jesús Miguel Idrogo Barberi y otros vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), el abuso o exceso de autoridad, ambos constituidos por conceptos jurídicos indeterminados que ameritan por su naturaleza y por las implicaciones que podrían ocasionar en la materia disciplinaria un mayor análisis.

c. La utilización de conceptos jurídicos indeterminados en las normas disciplinarias

Desde un primer enfoque podría afirmarse que la enumeración de las conductas infractoras en materia disciplinaria judicial y de las sanciones a ellas aplicables que hace la Ley de Carrera Judicial, podrían hacer pensar tal como señala Quintana (2000, 185-184) “que ellas además de dirigirse a establecer los parámetros legales de la actuación de los órganos que ejercen potestad disciplinaria en este ámbito, tratan de impedir la intervención de criterios subjetivos en perjuicio del Juez y del mismo poder judicial, puesto que si para sancionar la conducta de este debe existir causa legal (comisión de falta), debe concluirse en que no puede dejarse a la libre calificación de la autoridad en ejercicio de la potestad disciplinaria, de los hechos imputados, a fin de determinar la falta que se enjuicia y la sanción que le corresponde, de manera que de tergiversarse o distorsionarse unas u otras, procederá la nulidad de la decisión conforme a los principios generales del Derecho Administrativo”.

Sin embargo, se aprecia en contraposición a dicha pretensión inicial y de la lectura de las causales referidas al “grave error judicial inexcusable” y al

“abuso o exceso de autoridad”, que la relación entre la falta y la sanción no es estricta, ni rigurosa, pues la ley no define qué debe entenderse por tales conceptos, y en virtud de ello, se establece un sistema de valoración de conductas, en el que se le da cabida a lo que en doctrina se conoce como conceptos jurídicos indeterminados, es decir aquellos en los que la ley se refiere a una esfera de realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado.

Asimismo, debe advertirse que dicha situación no sólo se presenta respecto a las conductas antes referidas, también abarca aquellas relacionadas “con las conductas personales que desdican de la probidad de la persona que ostenta el cargo de Juez, independientemente de que cumpla a cabalidad sus funciones” a las que nos referíamos en el punto B de este capítulo como lo son “cuando observen una conducta censurable que comprometa la dignidad del cargo o le hagan desmerecer en el concepto de público”, y “cuando atenten contra la respetabilidad del Poder Judicial, o cometan hechos graves que, sin constituir delitos, violen el Código de Ética Judicial, comprometen la dignidad del cargo o le hagan desmerecer en el concepto de público”, por nombrar algunas.

Se trata entonces, de conceptos que no admiten una cuantificación o determinación rigurosas, pero en todo caso es manifiesto que se están refiriendo a un supuesto de la realidad que, no obstante la indeterminación del concepto, admite ser precisado al momento de la aplicación por el respectivo órgano y en estos casos se sostiene que sólo puede aplicarse una sola y correcta solución justa conforme al espíritu, propósito y razón de la norma.

Siendo ello así, debe precisarse que la consagración de tales conceptos en materia disciplinaria judicial, aún cuando impliquen la adopción de una única solución justa y correcta, como ya se precisó anteriormente, y a pesar que ello sea objeto de control posterior por los tribunales, lo cierto es que dichos conceptos se refieren a realidades que no están delimitadas de manera precisa sino que requieren para ello de un proceso intelectual.

Así las cosas, es precisamente ese proceso el que podría implicar, por parte del órgano disciplinario judicial, la vulneración de la independencia y autonomía de la función jurisdiccional, al requerir de éste una revisión de aspectos propiamente del ámbito jurisdiccional, y la realización de una labor interpretativa y delimitadora.

En virtud de ello, observamos con preocupación como el órgano disciplinario, e inclusive el tribunal superior del juez objeto de sanción, ante la consagración de infracciones que utilizan términos como “grave error judicial inexcusable” y “abuso o exceso de autoridad”, en materia estrictamente jurisdiccional, pueda -a pesar de que existan criterios lógicos, técnicos o de experiencia que permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada- pretender controlar el poder decisorio del Juez.

Así las cosas, será entonces evidente que las actuaciones del órgano disciplinario que atenten contra los principios de autonomía e independencia de los jueces consagrados en el texto constitucional, mediante la utilización de los referidos conceptos jurídicos indeterminados estarán viciados de inconstitucionalidad.

d. Ilícitos cuya aplicación podría ser incompatible con los principios de autonomía e independencia judicial (grave error judicial inexcusable y abuso o exceso de autoridad)

Siendo este el escenario, pasaremos en consecuencia a analizar al error judicial inexcusable y al abuso o exceso de autoridad como las dos

conductas tipificadas en la Ley de Carrera Judicial -que en nuestro criterio- resultan incompatibles con los citados principios de autonomía e independencia judicial, al requerir por parte del órgano disciplinario la revisión de aspectos relacionados directamente con la esencia de la función jurisdiccional a la que nos referimos en el punto a de este Capítulo.

En relación al error judicial inexcusable, establecido en el artículo 40 numeral 4 de la Ley de Carrera Judicial, señaló la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en su sentencia N° 331 de fecha 13 de abril 2004 (caso: Inspector General de Tribunales vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), lo siguiente:

“(...) esta Sala en reiteradas oportunidades, ha establecido que esta causal se verifica cuando la actuación del juez no puede justificarse por criterios jurídicos razonables, lo cual le confiere el carácter de falta grave que amerita la máxima sanción disciplinaria, esto es, la destitución.

Se trata de un concepto jurídico indeterminado o indefinido, por lo cual se requiere en cada asunto particular ponderar la actitud normal de un juez y de acuerdo a ello y a las características propias de la cultura jurídica del país, establecer el carácter grave e inexcusable de la actuación del funcionario judicial. Así, es grave el error con el cual se pone de manifiesto, sin mayor dificultad, que se carece de la formación jurídica imprescindible para desempeñar con idoneidad la elevada función de juzgar”.

Siendo así, la ignorancia inexcusable en el cumplimiento de los deberes judiciales establecida en la Ley de Carrera Judicial, requiere entonces –además de la revisión de aspectos jurisdiccionales por parte del órgano disciplinario, lo cual, se insiste en nuestro criterio no se justifica– de la verificación de un desconocimiento, carente por completo de toda justificación, de un aspecto o circunstancia inherente y consustancial al cumplimiento de cualquiera de los mencionados deberes judiciales, tanto en el aspecto jurídico-formal como en la vertiente jurídico-material. Se está aludiendo, pues, a una ignorancia inexcusable por ilógica, irracional, arbitraria y disparatada.

Sin embargo, debe advertirse que, aún cuando la propia jurisprudencia, se ha encargado de precisar que esa ignorancia inexcusable en el incumplimiento de los deberes judiciales no puede confundirse con cuestiones que, afectando al fondo de los asuntos sometidos a enjuiciamiento, forman parte del ejercicio de la función jurisdiccional, lo cierto es que, ha sido ella misma quien -tal como ocurrió con la destitución de los antiguos Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en el año 2003, con ocasión a la Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia N° 809 de fecha 3 de junio de 2003- la que, a los fines de examinar la conducta desplegada por el Juez en el ejercicio de

su función jurisdiccional y para determinar la existencia de un presunto error judicial inexcusable, entró a analizar el propio acto jurisdiccional, la apreciación de los alegatos y defensas, la valoración y establecimiento de los hechos, la interpretación del derecho y su aplicación en el caso concreto, incluyendo las complejidades interpretativas de los fundamentos sobre los cuales se basaba.

En efecto, señaló la Sala en su sentencia, lo siguiente:

“... considera esta Sala una irregularidad sumamente grave que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en la oportunidad de pronunciarse sobre la solicitud cautelar de amparo, haya declarado la misma procedente”.

... en mérito de lo antes expuesto, ha debido la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo declarar la improcedencia de esa pretensión cautelar, pues al no haberlo hecho, trasluce de tal decisión una flagrante contradicción con el ordenamiento jurídico (...) lo cual constituye grave error jurídico de carácter inexcusable”.

“no obstante que el fallo interlocutorio dictado en este expediente (...) expresa un espíritu de rectificación por parte de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, esa misma circunstancia exhibe la inconsistencia que ha tenido dicha Corte en la decisión de causas similares, lo cual ciertamente (...), pone al desnudo anomalías en el ejercicio de la función jurisdiccional que producen inseguridad jurídica y que son potenciales causantes de situaciones irregulares” (Subrayado nuestro).

En consecuencia, visto lo que antecede es evidente que la inclusión del grave error judicial inexcusable como uno de los ilícitos disciplinarios en

virtud de los cuales pueden ser sancionados los administradores de justicia, autoriza al órgano disciplinario y al tribunal superior jerárquico a la revisión de aspectos de fondo y por lo tanto, atenta contra la independencia y autonomía que les garantiza la Constitución, ello por más grave que pueda ser calificada la falta.

Igual situación se plantea con el supuesto de hecho referido al abuso de autoridad o exceso de autoridad, entendido como “el ejercicio abusivo, esto es, extremo, desproporcionado, injustificado de los deberes legales que corresponden a todo juez”, es decir, a la “verificación de dos supuestos: la total carencia de base legal en la actuación y la actividad abusiva que se despliega a través de la conducta del sometido al régimen disciplinario” (ver al respecto sentencia N° 0 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 27 de octubre de 2005, caso: Inspectoría General de Tribunales vs. Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), pues para ello debe revisarse y objetarse el criterio jurídico que motivó la decisión emanada del juez sancionado.

Al respecto y a los fines de sustentar esta afirmación, cabría citar la sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia N° 1010 fecha 30 de julio de 2002 (caso: Thais Rivera vs. Comisión de

Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial), en la cual, la Sala para determinar el abuso o exceso de autoridad en que incurrió la juez señaló lo siguiente:

“En efecto, conoció del mérito de una causa ya cerrada, dirimió nuevamente el conflicto de intereses allí planteado, alteró la naturaleza propia de la Acción de Amparo Constitucional convirtiéndolo en un recurso de control de legalidad no previsto en la Ley y anuló la sentencia, ordenando al Juez correspondiente, a la manera de un reenvío, sentenciar según el criterio sostenido en dicha sede constitucional. De allí que deba concluirse que el acto administrativo de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, al aplicar la sanción disciplinaria, obró con pleno fundamento legal en el ordinal 12 del artículo 44 de la Ley de Carrera Judicial entonces vigente”.

Así las cosas, debe concluirse que, en supuestos como el grave error judicial inexcusable y el abuso o exceso de autoridad, el órgano disciplinario al actuar como una instancia de revisión, sobre la conformidad de las decisiones judiciales con el derecho y la jurisprudencia, evidentemente incurre en una clara usurpación de funciones del Poder Judicial y violenta con creces su autonomía e independencia.

Siendo ello así, ante la interrogante sobre la compatibilidad del régimen disciplinario aplicable al Juez venezolano en el ejercicio de su función jurisdiccional, con los principios de autonomía e independencia

judicial, podríamos precisar lo siguiente: si para la imposición de una sanción disciplinaria se requiere que el órgano disciplinario, corrija la interpretación o aplicación del ordenamiento jurídico llevada a cabo por un juez en el ejercicio de su función jurisdiccional, es evidente que en esos casos, se estará violentando la autonomía e independencia de los jueces en la interpretación de la ley y el derecho, pues recordemos que en virtud de estos últimos, no puede entidad alguna, ni tribunal superior, corregir la aplicación e interpretación de un Juez en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Ante esta postura, se insiste entonces, no se puede sancionar a los jueces -tal como se estipuló en el punto referido a la esencia de la función jurisdiccional como materia exenta de la potestad disciplinaria- por haber incurrido en aquellos ilícitos disciplinarios que ameriten la revisión del órgano jurisdiccional sobre aspectos propios relacionados con la actividad de juzgar del Juez. Por el contrario, para dichos errores de juzgamiento, existen los remedios procesales que la ley le concede a las partes en caso de inconformidad con la actuación jurisdiccional.

CONCLUSIONES

1. Es evidente que el tema de la compatibilidad del régimen disciplinario aplicable a juez venezolano en el ejercicio de su función jurisdiccional y los principios de autonomía e independencia consagrados por la Constitución y leyes de distintos rangos en beneficio de los jueces de la República para Administrar Justicia, en virtud del principio de separación de poderes y la consagración del Estado de Derecho, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley, es un tema complejo, con evidentes connotaciones políticas y a menudo olvidado por los mismos titulares del Poder, a pesar de su gran importancia en un sistema social democrático.

2. Sin embargo, y a pesar de que no haya en este campo un modelo ideal, existen algunos parámetros que el mismo ordenamiento jurídico y la jurisprudencia, en materia disciplinaria judicial, se han encargado de establecer a los fines de que los principios antes citados, puedan ser garantizados por el titular de la potestad disciplinaria, en la búsqueda del anhelado equilibrio entre los derechos del juez, la preservación de la independencia judicial y el derecho del público a una magistratura eficiente e imparcial.

3. Por ello, es sorprendente como los principios de independencia y autonomía judicial, pudieren estar siendo vulnerados por las mismas personas que los han debido ejercer, el mismo Poder Judicial y el organismo que se creó para defenderlo y apoyarlo.

4. Inclusive pareciera haberse olvidado, en la interpretación que se le ha dado a algunas conductas objeto de sanción disciplinaria que -tal como lo precisa la Ley- los jueces inferiores no reciben instrucciones de los jueces superiores, ni de ningún otro ente. En efecto, a los jueces no se les impone el deber de obediencia frente a un superior, ni a ningún otro órgano, ellos sólo deben obediencia a la ley.

5. Así, apoyados los órganos sancionatorios en ilícitos disciplinarios cuya redacción pudiera dar cabida a cualquier conducta que el Juez haga o deje de hacer, si esto produce resultados inconvenientes, algunas veces no para la sociedad, sino para intereses particulares; el panorama pareciera no muy alentador, sobre todo cuando se olvida que la aplicación de los referidos ilícitos podría significar una intromisión por parte del órgano titular de la potestad disciplinaria en un área que le está vedada constitucional y legalmente, como lo es la autonomía e independencia del Juez.

6. Definitivamente, la referida compatibilidad entre el régimen disciplinario y los principios de autonomía e independencia judicial, en aquella materia que hemos definido como *la esencia de la función jurisdiccional*, es inexistente, por ello, su respeto ha de ser exigido por todos los integrantes del Sistema de Justicia, para poder procurar en un futuro, además de una rica formación por parte de los titulares de la Administración de Justicia, y un excelente razonamiento judicial, prescindir de conceptos como “el error judicial inexcusable” o el “abuso a la autoridad” referidos a conductas sujetas a sanción disciplinaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfonso, I. (1991). **Técnicas de Investigación Bibliográfica** (5^{ta} ed.). Caracas: Contexto.
- Abreu Burelli, A. **Algunas Precisiones sobre la Justicia como Derecho y el Papel de los Jueces y Juezas**. [Libro en línea]. Consultado el 30 de noviembre de 2004 en: <http://jueces.org.ve/manual/lecturas/burelli.pdf>.
- Berizonce, R. (1999). Recientes Tendencias en la posición del Juez. **El Juez y la Magistratura, tendencias en los albores del siglo XXI**. (pp. 20-21). Caracas: Rubinzal-Culzoni, Editores.
- Caballero Ortiz, J. (1996). **Régimen Jurídico del Poder Judicial** (2^a ed.) Caracas: Editado por el Consejo de la Judicatura.
- Cabanellas, G. (1989). **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**. Tomos, I, II, III, IV, VI, V, VI, VII, VIII. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L.
- Calcaño de Temeltas, J. (1982). **La responsabilidad de los Jueces en Venezuela. I Congreso Internacional de Derecho Comparado. El Derecho Venezolano en 1982**. Caracas: Imprenta Universitaria de la Universidad Central de Venezuela.
- Carnelutti, F. (1973) **Instituciones del Proceso Civil**. Vol I. Buenos Aires.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 5.453 (Extraordinario), 24 de marzo de 2000.
- Couture, E. (1858) **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**. Buenos Aires: Roque Depalma, Editor.
- Cuenca, H. (1965) **Derecho Procesal Civil**. Caracas: Imprenta Universitaria.
- Decreto de Transición del Poder Público. (1999). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 36.859, 27 de diciembre de 1999.
- De Grazia, C. **Derechos de los particulares en los procedimientos administrativos sancionatorios (Adaptado a la Constitución de 1999)** [Libro en línea]. Consultado el 25 de octubre de 2005 en: <http://www.badellgrau.com/derechossanciones.htm# Toc526843961>
- Dobarro Ochoa, S. et al. (2003). **Consideraciones Generales sobre el Avocamiento en la Jurisprudencia Venezolana. Especial referencia a la sentencia dictada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 3 de Junio de 2003 (Nro. 809; Caso:**

Jenny Mariela Lugo Méndez). Revista de Derecho Administrativo Nro. 17 mayo-diciembre. Caracas: Editorial Sherwood.

Dobarro Ochoa, S. (2002). **De la Pretendida Irresponsabilidad del Estado cuando se trata de Faltas Personales cometidas por Funcionarios Públicos, no Desprovistas de Nexos con el Servicio. Comentarios Críticos a la Sentencia del TSJ-SPA de fecha 15 de mayo de 2001.** Revista de Derecho Administrativo Nro. 14 enero-abril. Caracas: Editorial Sherwood.

Diez Picazo, J. (1991). **Régimen constitucional del Poder Judicial.** Madrid: Cívitas.

Dromi, R. (2000). **El Poder Judicial** (4ª ed.). Buenos Aires: Ciudad Argentina.

Escuela Nacional de la Magistratura. **El Rol del Juez.** Consultado el 6 de enero de 2006. <http://enm.tsj.gov.ve/miscelaneas/MiscelaneasSumario.asp>

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (1998). **Metodología de la Investigación** (2ª ed.). México: McGraw-Hill.

Inspección General de Tribunales. **Área de acusaciones y sustanciación de procedimientos disciplinarios.** Consultado el 3 de enero de 2006 en: <http://inspeccion.tsj.gov.ve/funcionamiento.asp>

Lares Martínez, E. (1982). **Contribución del juez a la consolidación del Estado de Derecho. Autonomía del juez.** Revista del Consejo de la Judicatura N° 27 (octubre-diciembre) Caracas: Consejo de la Judicatura.

Ley de Carrera Judicial (1998). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 5.562, 11 de septiembre de 1998.

Ley Orgánica del Poder Judicial (1998). **Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 5.262, 11 de septiembre de 1998.

Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura (1998). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 36.534, 8 de septiembre de 1998.

Martín Martín, G. (2003). **Derecho Judicial. Estatutos de Jueces y Magistrados. Situaciones e incompatibilidades. Inspección de Tribunales.** Madrid. Editorial Arazandi, S.A..

Mendoza Pérez, L. (2004). **Régimen Disciplinario de los Funcionarios del Poder Judicial.** San Cristóbal: Editorial Jurídica Santana.

Montero, A. (1990) **Independencia y responsabilidad del Juez.** Madrid: Cívitas.

- Muñoz Machado, S. (1989) **Reserva de jurisdicción**. Madrid: La Ley.
- Nieto, A. (1994). **Derecho Administrativo Sancionador**. (6ª ed.). Madrid: Editorial Tecnos.
- Ortiz-Álvarez, L. (2002). **La Responsabilidad Civil de los Funcionarios Públicos**. Caracas. Editorial Sherwood.
- Ossorio, M. (1981). **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L.
- Otero, A. (2001). **El Servicio de Justicia y la Responsabilidad del Estado por su Mal Funcionamiento en el Ordenamiento Positivo Venezolano**. Revista de Derecho Administrativo Nro. 11 enero-abril. Caracas: Editorial Sherwood.
- Perdomo, J. (2003). **Independencia y competencia del Poder Judicial**. Revista de Derecho N° 8. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.
- Peña Solís, J. (2005). **La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana**. Caracas: Editado por el Tribunal Supremo de Justicia.
- Polanco De Guerra, A. (1990). **La responsabilidad disciplinaria de los jueces en Venezuela**. Revista de Derecho Procesal N° 1. Caracas/Barcelona: Paredes Editores.
- Quintana, A. (1991). **Estudios sobre el Poder Judicial. El régimen disciplinario de los Jueces**. Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal N° 148 (enero-junio) Caracas: Colegio de Abogados del Distrito Federal.
- Recasens, L. (1980) **Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho**. Mexico: Porrúa.
- Rengel-Romberg, A (1995). **Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano**. Volúmenes I, II, III. Caracas: Editorial Arte.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (1998). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Caracas: Autor.
- Vacas, L. y Martín G. (2005). **Manual de Derecho Disciplinario Judicial**. Madrid: Editorial Thomson-Arazandi.