

Artículos

Estado de justicia e independencia judicial. “Homenaje a los 80 del Maestro A.R. Brewer-Carías”

*¿No es la Justicia la virtud propia del hombre?
Platón, La República,
Libro Primero, México, 1992, 49*

José Araujo-Juárez*
Abogado

Resumen: *El Estado de Justicia según la Constitución incide en la determinación positiva del Poder judicial, donde la independencia representa la certidumbre que garantiza la gobernabilidad democrática, estabilidad social y desarrollo y crecimiento sostenible, lo cual es una auténtica cuestión de Estado.*

Palabras Clave: *Estado de Justicia, Poder Judicial, independencia judicial, gobernabilidad democrática, seguridad jurídica.*

Abstract: *According to the Constitution, the State of Justice affects has a positive de-termination of the judiciary, where independence represents the certainty that guarantees democratic governance, social stability, and sustainable development and growth, which is a genuine matter of the State.*

Key words: *State of Justice, Judicial Power, judicial independence, democratic governance, legal certainty.*

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

I. EL ESTADO DE JUSTICIA

1. *Cláusula constitucional.* 2. *El estado de justicia.*

II. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

1. *Antiguo régimen.* 2. *Estado constitucional de derecho.*

INTRODUCCIÓN

§1. Planteamiento inicial – La modernización del Poder Judicial en nuestro país es una asignatura pendiente. El mismo no ha de ser inmune frente a los cambios que se plantean, de manera impostergable, en nuestros sistemas social, político, económico y, por último –pero no en importancia– jurídico. Pero tales cambios dentro de la organización y la administración

* Profesor de Postgrado e Investigador Asociado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UCAB, Caracas, Venezuela. Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo, del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, de la Asociación Iberoamericana de Profesionales en Derecho Público y Administrativo, y de la Asociación Española e Iberoamericana de Profesores e Investigadores de Derecho Administrativo.

de la Justicia deberían reflejarse, de manera principalísima, en la propuesta de una reforma del ejercicio de la judicatura o más concretamente, del estatuto de la judicatura o de los jueces y magistrados¹.

Y es que la función de los jueces en relación con el Sistema de Justicia que se ha de concretar en el estatuto de los jueces es, en la práctica, la “clave de bóveda” de la institución de la independencia del Poder Judicial (en lo adelante Independencia Judicial). Esta es, por otra parte, preocupación común de los países democráticos. Lo ponen de relieve los instrumentos internacionales sobre los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura enunciados en la “Declaración Universal sobre la Independencia de la Justicia”², formulados por una reunión de juristas en Montreal, y la ulterior Resolución sobre la “Independencia de la Magistratura”, adoptada por unanimidad por la Asamblea General de la ONU en 1985³, donde se incluyen contenidos básicos del estatuto de los jueces. De acuerdo con dicho texto, entre sus tareas prioritarias, la elaboración de directrices en materia de independencia de los jueces y fiscales, forma parte de la garantía de la Independencia Judicial; esto es, una adecuada regulación de la selección, capacitación continua y condiciones del ejercicio de la judicatura, del ejercicio de ciertos derechos fundamentales por parte de los jueces y fiscales, de la evaluación de la actividad judicial y, por último, el cambio del paradigma en el control judicial de la limitada responsabilidad judicial a la *judicial accountability* derivada de la misma.

En definitiva, el estudio y consecuente reforma del actual régimen del Poder Judicial y del estatuto de la carrera judicial es indispensable para concretar el alcance en la praxis de la Independencia Judicial. Las carencias que puedan tener son, irremediablemente, una rémora para la independencia del Poder judicial de cualquier país.

En tal sentido, la reforma del estatuto debería abarcar, cuando menos, el diseño de la carrera judicial: las condiciones de acceso, ejercicio y finalización de la carrera judicial, la formación y evaluación continua de los jueces, así como la responsabilidad y transparencia que cabe exigir de los miembros de la judicatura en el desempeño de sus funciones y, por último, la delimitación del alcance de algunos derechos fundamentales de los miembros de la carrera judicial. Todas estas cuestiones han sido tomadas en cuenta en el Anteproyecto de la Ley del Estatuto de la Carrera judicial⁴, a la luz de la Independencia Judicial, además de la imparcialidad y profesionalidad que cabe esperar del Poder Judicial en un Estado de Justicia, tal como proclama la cláusula constitucional que recoge el Art. 2 de la Constitución de 1999⁵.

¹ En este ensayo englobaremos bajo la común denominación de juez a ambas categorías (juez y magistrado), salvo que se imponga hacer la distinción.

² Comisión Internacional de Juristas (CIJ). “Declaración Universal sobre la Independencia de la Justicia de Montreal”. *Boletín del CIJA* N° 12, Octubre 1983.

³ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus Resoluciones 40/32 del 29-11-1985 y 40/146 del 13-12-1985.

⁴ Remito deferentemente al lector al Anteproyecto de la Ley del Estatuto de la Carrera Judicial y su correspondiente Exposición de Motivos elaborado por quien escribe este ensayo, por encargo de la ONG Acceso a la Justicia.

⁵ La Constitución de 1999 fue aprobada mediante Referendo de fecha 15 de diciembre de 1999 y publicada en la Gaceta Oficial N° 36.600, y después publicada con correcciones en G.O. N° 5.453 Extr., de fecha 24 de marzo de 2000.

§2. **Plan** – Partiendo de la anterior premisa, y para una mayor claridad de la exposición, este ensayo consta de dos partes diferenciadas, pero que forman sin duda una unidad. En la primera parte, de marcado carácter constitucional, abordaré la cláusula constitucional de Estado de Justicia (I); y luego en la segunda parte desarrollaré la configuración de la Independencia Judicial en el Estado constitucional de Derecho (II).

I. EL ESTADO DE JUSTICIA

1. *Cláusula constitucional*

§3. **Planteamiento de la cuestión** — De acuerdo con el Art. 2 de la Constitución de 1999, la República Bolivariana de Venezuela es un “**Estado** democrático y social de Derecho”, y luego agrega, “**y de Justicia**” (resaltado nuestro). Sin embargo, las declaraciones constitucionales a favor del Estado de Justicia no tienen un contenido preciso y suficientemente conocido en la dogmática jurídico-pública, por lo que amerita un estudio particular⁶.

Al respecto se comienza observando que uno de los designios que propugna el Preámbulo de la Constitución vigente es: “[...] con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un **Estado de justicia** [...]” (resaltado nuestro).

Ahora bien, es sabido que desde la Constitución Federal de 1811 se inicia la tradición constitucional de preceder al Texto con un “Preliminar” o “Preámbulo”, en el cual se contienen los motivos que guían al constituyente para sancionar una Constitución en los términos como lo hizo, esto es, configura el propósito que tuvo en cuenta para redactar los términos de la misma. Y esos objetivos o propósitos contienen, sin duda alguna, las bases o los principios generales constitucionales fundamentales que inspiran al Texto Fundamental y que, como tales, gozan de la misma imperatividad, obligatoriedad y rigidez constitucional que las normas contenidas en el articulado de la propia Constitución.

Por su parte, los Arts. 1 y 2 de la Constitución establecen:

Artículo 1. La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus **valores de** libertad, igualdad, **justicia** y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador.

[...]

Artículo 2. Venezuela se constituye en un **Estado** democrático y social de Derecho y **de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación**, la vida, la libertad, **la justicia**, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político. (Resaltados nuestros).

Ahora bien, la lucha por el Derecho, sostiene GARCÍA DE ENTERRÍA⁷, esa gran empresa de todos los juristas, es “lograr esa ambiciosa, alta, pero necesaria cota de todo Estado de Derecho que es la de instrumentarse como un Estado de justicia, pero entiendo esa palabra no en cualquier sentido impreciso o retórico, sino precisamente como justicia judicial plenaria”,

⁶ Araujo-Juárez, J. *Derecho Administrativo Constitucional*. CIDEP-EJV, Caracas 2018, pp. 285-313.

⁷ García De Enterría, E. *La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho administrativo. (Poderes discrecionales poderes de gobierno, poderes normativos)*, 3ª ed. Cuadernos Civitas, Madrid 1983, pp. 98 y 99.

invocando de seguidas a los juristas alemanes quienes destacan este punto de vista del “Estado de acciones judiciales” o “Estado de Jurisdicción”.

Sin embargo, sostenemos, la Justicia –con mayúscula– tradicionalmente abandonada a la tratadística procesalista y, por ende, la cláusula constitucional de Estado de Justicia ha sido relegada a un segundo plano que casi consigue hacer de la cláusula constitucional el virtual “pariente pobre” del modelo de organización jurídico-político del Estado venezolano, en razón de que ha merecido muy escasa atención por parte de la doctrina *iuspublicista*.

Ahora bien, el origen del problema se centra, naturalmente, en las dificultades de conceptualización y de incardinación de lo que deba entenderse: por Justicia –uno de los elementos troncales de la construcción de todo Estado de Derecho–; y por Estado de Justicia, en el concreto marco o sistema constitucional venezolano, y más especialmente, en la distribución del ejercicio del Poder Público.

Con todo, el problema de la forma jurídico-política del Estado no se resuelve únicamente en el nivel de la Constitución. Si por forma de Estado se entiende el método de producción de normas jurídicas, es evidente que no puede tomarse exclusivamente en consideración la producción de normas generales, ni siquiera en el estadio legislativo, sino que debe incluirse la sucesiva concreción de estas en todas las fases de la producción (reglamentos, actos administrativos, sentencias, etc.)

§4. Consagración — No hay duda que la Constitución de 1999 formalmente declaró expresamente al modelo de organización jurídico-político del Estado venezolano como un Estado de Justicia (además de “democrático y social y de Derecho”), con lo cual se quiere destacar como sostiene A. Brewer-Carías⁸, el valor Justicia que se quiere reforzar, de manera que el Estado sea más que un Estado sometido al Derecho (Estado de Derecho), sino ante todo un Estado donde la Justicia sea una realidad, de manera que cada quien tenga lo que le corresponda más allá del formalismo de la Ley o de la legalidad.

En efecto, sostiene Brewer-Carías⁹ –constitucionalista y también constituyente en 1999– que siguiendo la tradición del constitucionalismo contemporáneo, propuso la denominación que se incorporó al texto constitucional, y que con la idea del Estado de Justicia se quiso significar el Estado que tiende a garantizar la Justicia por encima de la legalidad formal, regulando expresamente el derecho de acceso a la justicia y a la obtención de una tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses de las personas, pero al mismo tiempo organizando unos tribunales que deben garantizar una Justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismo o reposiciones inútiles (Art. 26 de la Constitución).

En mérito a lo anterior, según esta cláusula constitucional, el Estado de Justicia es al que se lo concibe como el Estado que debe garantizar un verdadero Sistema de Justicia, estableciendo en el Preámbulo y en los Arts. 1 y 2 de la Constitución, la “Justicia” no sólo en calidad de valor superior o de referencia axiológica de su Ordenamiento jurídico sino regulando, expresamente, además, tanto el derecho de acceso a la justicia como a la obtención de una tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses de los individuos con sujeción a las garantías y principios constitucionales referidos en la propia Constitución.

⁸ Brewer-Carías, A.R. *La constitución de 1999*. Ed. Arte, Caracas 2000, pp. 41 y 42.

⁹ *Ibidem*, p. 48; y Brewer-Carías, A.R. *Principios Fundamentales del Derecho Público*. Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías N°17. EJV, Caracas 2005, p. 122.

Así las cosas, el acceso al Sistema de Justicia debe ser considerado como elemento institucional fundamental que da vida al establecimiento no solo formal sino material de los derechos y garantías sociales, políticos, económicos y culturales. Así, el derecho y los recursos que deberá ofrecer el Sistema de Justicia para la resolución de los conflictos y la satisfacción de los derechos e intereses –individuales, difusos y colectivos–, deben responder a un sistema efectivo y eficiente, sin que existan denuncias por ser deficiente y/o diferencial, debido a inequidades socio-económicas.

En suma, el valor superior Justicia constituye uno de los fines específicos y propios del modelo de organización jurídico-político del Estado venezolano, según se destaca en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia¹⁰, en los términos siguientes:

La justicia constituye uno de los fines propios del Estado Venezolano, conforme lo estatuye el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, fin que realiza a través del proceso, como un instrumento fundamental [...]” (Resaltado nuestro).

§5. Justicia formal — Desde su formulación, sostiene O. Santofimio Gamboa¹¹, el Estado de Derecho, y en la evolución posterior del concepto, se puede afirmar que un Estado que pretenda ser calificado como tal, la función jurisdiccional jamás podrá circunscribirse a las simples formas o superficialidades de las normas jurídicas (Justicia formal).

Esta concepción del Estado de Justicia también ha sido analizada por la jurisprudencia¹², en la cual se pronuncia al resaltar que los órganos del Poder Público –y en especial del Sistema de Justicia– deben inexorablemente hacer prelar una noción de Justicia material por sobre las formas y tecnicismos, propios de una legalidad formal que ciertamente ha tenido que ceder ante la nueva concepción del Estado. En esa línea sostiene que el Texto constitucional se ha encargado de desarrollar las garantías y principios que deben imperar en todo proceso, y dentro de las cuales se encuentra la garantía de un Sistema de Justicia sin formalismos o reposiciones inútiles o la del no sacrificio de la Justicia por la omisión de formalidades no esenciales, prevista expresamente en los Arts. 26 y 257 de la Constitución.

§6. Justicia material — En mérito a lo anterior, el Estado de Derecho que analizáramos en otra oportunidad¹³, debe ir más allá profundizando en las razones de la existencia de la organización jurídico-política y social, caracterizándose como un sistema que se expande como una verdadera malla protectora y garantizadora de la estabilidad, seguridad y Justicia, con relación a los derechos no solo individuales sino también y, de manera primordial, de los difusos y colectivos, en cuanto que evita los desvíos de los propósitos y fines constitucionales, fijando el posicionamiento objetivo del Ordenamiento jurídico, al igual que propiciando las reparaciones y restablecimientos a las personas que hubieren podido resultar lesionadas con los abusos del ejercicio del Poder Público, pero sobre todo reorientando las instituciones por los senderos materiales de las finalidades propias del valor superior Justicia (Justicia material).

¹⁰ Sent. del TSJ/SC N° 389 del 7-03-2002. En *Revista Derecho Público*, N° 89-92, EJV, Caracas, pp. 176 y ss.

¹¹ Santofimio Gamboa, O. *El concepto de convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el sistema interamericano de Derecho Humanos. Ideas fuerzas rectoras*. Bogotá 2017, UEC, p. 615.

¹² Sent. del TSJ/SC N° 949 del 26-04-2000. En *Revista Derecho Público*, N° 82, EJV, Caracas, 163 y ss.

¹³ Araujo-Juárez, J. (2018). *Ob. cit.*, nota 6, pp. 115-198.

Pues, bien, ese proceso de profundización del Estado de Derecho nos lleva a otro estadio o nivel del modelo de organización jurídico-político de Estado, que vendría a ser la última decisión política acuñada por el Poder constituyente originario, como lo es la cláusula constitucional de Estado de Justicia. Y para que el modelo jurídico-político de Estado de Justicia sea tal, la Justicia se debe articular a través de unos principios constitucionales explícitos, que lo convierten en un instrumento de actualización ordinaria de la Constitución y del resto del Ordenamiento jurídico.

§7. Garantías procesales — Es sabido que tras la II Guerra Mundial se produce en Europa, un fenómeno de constitucionalización de los derechos fundamentales de la persona y, dentro de éstos, una tutela de las garantías mínimas que debe reunir todo proceso judicial. Es así como a diferencia de nuestras Constituciones históricas, en las que encontramos escasas referencias a derechos de contenido procesal (derechos constitucionales procesales)¹⁴, en la Constitución de 1999 se prevé un conjunto de garantías procesales que sintetizan lo que ha de constituir el debido proceso en un Estado de Derecho y de Justicia, dando lugar al denominado Derecho constitucional procesal.

Así las cosas, la finalidad última del fenómeno de constitucionalización de las garantías procesales no es otro que lograr la tan anhelada Justicia, reconocida en nuestra Constitución como “valor superior del ordenamiento jurídico”. Ahora bien, la calificación constitucional como “valor superior” no carece de consecuencia como sostiene F.J. Díaz Revorio¹⁵. En primer lugar, el concepto así calificado de “valor” se considera esencial y fundamentador para el Estado y para el propio Ordenamiento jurídico. Y, en segundo lugar, existen algunas consecuencias de su calificación como “valor superior”, que sólo será predicable de los valores que se consideren como tales.

Por consiguiente, hablar del Estado de Justicia no implica que los principios del Estado de Derecho se deben olvidar. En realidad, el Estado de Justicia no anula el Estado de Derecho, sino que lo complementa. Y en tal sentido puede abordarse desde los siguientes puntos de vista:

- a. El *objetivo*, como la función jurisdiccional genéricamente considerada y ejercida por los órganos idóneos integrantes del Poder Judicial.
- b. Y el *subjetivo*, como el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional o judicial efectiva, aspectos ambos que analizaremos en las páginas siguientes.

2. *El estado de justicia*

A. *Régimen jurídico*

§8. Principio constitucional — Como cuestión previa debemos señalar que es posible un acercamiento doble al concepto jurídico macro de la función jurisdiccional. En primer lugar, desde un punto de vista jurídico-formal, que lo considera a partir del estudio de distintos elementos o categorías presentes en un contexto de un modelo de organización jurídico-político determinado como es el de Estado de Justicia; y, en segundo lugar, desde un punto de vista institucional, que procura su análisis a partir de las funciones típicas de los sistemas jurídicos complejos.

¹⁴ Hernández-Mendible, V. “Los derechos constitucionales procesales”. En *El contencioso Administrativo y los Procesos Constitucionales*, Col. Estudios Jurídicos N° 92. EJV, Caracas 2011, p. 93 y ss.

¹⁵ Díaz Revorio, F. J. *Valores superiores e interpretación constitucional*. CEPC, Madrid 1997, p. 114.

En tal sentido, la Exposición de Motivos de la Constitución señala que entre las funciones de la soberanía del Estado se encuentra la función jurisdiccional, mediante la cual los órganos legalmente considerados dirimen conflictos utilizando procedimientos prevenidos en las leyes y hacen ejecutar sus sentencias, lográndose así la efectiva tutela jurisdiccional que consagra el Art. 26 de la Constitución.

Ahora bien, la función jurisdiccional se adelanta, principalmente, mediante el Poder Judicial, pero también a través de los medios alternativos de Justicia, quienes conocerán los asuntos que la ley les señala. En efecto, según la jurisprudencia¹⁶, la jurisdicción entendida como la potestad de impartir Justicia a cargo del Estado, emana de los ciudadanos y se imparte ordinariamente y en nombre de la República por parte de los tribunales de justicia que conforman la rama judicial del Poder Público, de conformidad con el Art. 253 de la Constitución, es condición *sine qua non* para que el juez, ejerciéndola, pueda emitir válidamente pronunciamientos sobre las causas y asuntos cuyo conocimiento y decisión le hayan sido asignados, mediante los procedimientos que determinen las leyes.

Así las cosas, frente a la función jurisdiccional propiamente dicha, tenemos la denominada justicia alternativa¹⁷, la cual es ejercida por personas cuya finalidad es dirimir conflictos, de una manera imparcial, autónoma e independiente, mediante un proceso contradictorio y produce sentencias que se convierten en cosa juzgada ejecutable y, por tanto, es también parte de la función jurisdiccional, pero que sin embargo no forma parte del Poder Judicial, que representa otra cara de la jurisdicción. De ahí que la Exposición de Motivos de la Constitución señale que el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos, como parte de los medios alternativos, también forman parte de la jurisdicción, siempre que realicen la justicia mediante un proceso legalmente contemplado o permitido¹⁸.

§9. Caracteres — Por otro lado, la Exposición de Motivos de la Constitución sostiene que por cuanto una de las implicaciones del modelo jurídico-político de Estado de Justicia en que se constituye al Estado venezolano por obra de la Constitución, y con el pretendido fin de erradicar uno de los principales problemas de la Nación venezolana, en virtud del cual el Poder Judicial —continúa señalando la Exposición de Motivos— se caracterizó por su corrupción, lentitud e ineficacia y, especialmente, por restringir el acceso de la población de escasos recursos a la Justicia; la Constitución exige al Estado garantizar una Justicia sin formalismos o reposiciones inútiles, en los términos del Art. 26 de la Constitución, *in fine*, que dispone:

Artículo 26: [...]

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, **sin formalismos o reposiciones inútiles**. (Resaltado nuestro)

De allí que, por mandato constitucional, según la jurisprudencia¹⁹, el principio de la informalidad del proceso también se constituye en una de sus características esenciales, más no la única, cuando dispone:

¹⁶ Sent. de la CSJ/SPA N° 159 del 17-04-1991, *Revista Derecho Público*, N° 46 (abril-junio, 1991). Caracas, EJV, p. 78.

¹⁷ Sents. N° 1139 del 5-10-2000, caso *Héctor Luis Quintero Toledo*; y N° 827 del 23-05-2001, caso *Grupo Inmensa y Coresmalt*.

¹⁸ Sent. del TSJ/SC N° 1393 del 7-07-2001, caso *Fermín Toro Jiménez y otros*.

¹⁹ Sent. N° 389 del TSJ/SC del 7-03-2002.

Artículo 257. El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. **No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.** (Resaltados nuestros)

Por tanto, la cláusula constitucional de Estado de Justicia solo comienza a afianzarse cuando exista un Sistema de Justicia que según la Exposición de Motivos de la Constitución asegure “la idoneidad, capacidad y probidad de los Jueces designados” para que la impartan en nombre de la República por autoridad de la ley, y su estudio, insisto, conduce al análisis del bloque constitucional procesal relativo a la posición de los jueces como primeros garantes de la función jurisdiccional (a), como Poder público (b), como Poder público garantista (c); y finalmente, como Poder público independiente, aspecto éste al que le dedicaremos la segunda parte de este estudio (II).

B. *La justicia como garantía jurisdiccional*

§10. Concepto — La Justicia como función estatal o jurídico-pública adquiere unas características singulares en el contexto de la cláusula constitucional de Estado de Justicia. En estas condiciones, sólo es posible una caracterización satisfactoria del valor superior Justicia a partir del principio axiológico que da sentido al Estado, y en virtud del cual todo Ordenamiento jurídico está orientado a la protección o tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses de las personas.

En tal sentido, el concepto del valor superior Justicia a que nos hemos referido difiere de la postura de cierta doctrina nacional²⁰, que sí muy bien sostiene que el Estado social de Derecho tiene como valor fundamental la Justicia, como presupuesto ético de la Democracia que garantiza la convivencia pacífica y armónica; que en este sentido el Sistema de Justicia se encuentra en la obligación de resolver los conflictos bajo el reconocimiento de los derechos humanos y fundamentales que se derivan de la naturaleza de la persona humana y que son inherentes a la dignidad de las mismas, necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material, aunque estos no se encuentren taxativamente establecidos en la ley. También es cierto que este señalamiento demuestra que la Justicia viene a ser la existencia de una pluralidad de personas, de intereses, de situaciones jurídicas, cuyas relaciones recíprocas importa poner en claro, comparar y conciliar; bajo este enfoque, la Justicia, es pues, por esencia, la solución de conflictos.

Pero lo que si no es atendible es sostener, como lo hace la doctrina citada, que “bajo la premisa del Estado Social de Derecho y de Justicia, un Juez pueda resolver en Justicia, pero no necesariamente tiene que ser en derecho”. Al respecto sostenemos que el Estado de Justicia es aquél que tiende a garantizar un Sistema de Justicia, a través del valor superior Justicia, regulando el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva. Y es que ciertamente la consagración y vigencia constitucional de la cláusula del Estado de Derecho impone la exigencia de arbitrar un Sistema de Justicia eficaz que dé solución a los conflictos de derechos e intereses –individuales y colectivos– que se plantean entre sus miembros y resueltos razonadamente pero, eso sí, siempre con arreglo a Derecho y nada más al Derecho, y a obtener con prontitud la decisión correspondiente (principio de temporaneidad), a lo largo de un proceso en el que los titulares de los derechos e intereses afectados por esas pretensiones puedan, a su vez, alegar y probar lo pertinente a la defensa de sus respectivas posiciones jurídicas.

²⁰ Ocando Ocando, H., y Pirela Isarra, T. “El Estado social de derecho y de justicia nuevo paradigma del Estado venezolano. Sentencia N° 85, Expediente N° 01-1274 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 24/Enero/2002”. En *Frónesis, Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, Vol. 15, N° 2, 2008, p. 203.

De ahí que podamos afirmar que la correcta respuesta del modelo de la cláusula constitucional de Estado de Justicia a tal exigencia constitucional, es la organización de un verdadero Sistema de Justicia, asignando la potestad jurisdiccional de que el juez decida conforme a Derecho, pero sólo y nada más al Derecho, esto es, “desde y dentro del Derecho”, a través de la función jurisdiccional impartida por jueces idóneos, capaces y probos, a los que la Constitución de 1999 encomienda en forma privativa y exclusiva esa función estatal.

§11. Contenido — Este concepto garantista del modelo de la cláusula de Estado de Justicia debería comportar según la doctrina contemporánea, la superación de otras caracterizaciones formales o estructurales —como la de ejecución o aplicación de la ley al caso concreto o la dicción del Derecho en el caso concreto—, que son juzgadas necesarias pero insuficientes. Una comprensión garantista del modelo Estado de Justicia integra estos elementos con otros funcionales deducidos de la propia Constitución.

En primer lugar, el modelo jurídico-político de Estado de Justicia debe caracterizarse por estar únicamente vinculado al interés del Derecho, que no es otro que la garantía jurisdiccional, esto es, la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses de las personas. Es, por lo tanto, a partir de este principio de rango constitucional que entendemos posible la caracterización del Estado de Justicia, como el que ejerce la garantía última del Sistema de Justicia, mediante la corrección de los márgenes de desviación e ilegitimidad jurídicas en que puedan incurrir tanto los propios órganos jurisdiccionales y demás órganos que ejercen el Poder Público, así como los propios ciudadanos.

En segundo lugar, recordamos las características básicas del Estado de Derecho:

- a. La supremacía constitucional.
- b. El sometimiento a Derecho y sólo a Derecho de todos los centros o complejos orgánicos del Poder Público y de las personas.
- c. Y, por último, la orientación a la defensa de los derechos e intereses de las personas.

§12. Función de garantía — En mérito a lo expuesto deberíamos afirmar que la cláusula del Estado de Justicia es el elemento institucional de cierre de todas las cláusulas mencionadas del modelo de organización jurídico-político del Estado venezolano, esto es, del “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”, pues verifica y hace efectiva la supremacía y la conformidad a Derecho y nada más a Derecho, y la defensa de los derechos e intereses de las personas, así como el control del principio de juridicidad de las diversas ramas que ejercen el Poder Público al Derecho y sólo al Derecho, todo ello en su efectiva orientación al valor superior Justicia.

En consecuencia, los órganos encargados de ejercer esta función de garantía jurisdiccional última serán los órganos integrantes del Sistema de Justicia que de conformidad con el Art. 253 de la Constitución son:

Artículo 253. [...]

El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados para el ejercicio. (Resaltado nuestro).

Por tanto, se insiste, la cláusula constitucional de Estado de Justicia no elimina ni mucho menos sustituye a la cláusula del Estado de Derecho sino, por el contrario, la complementa y la enriquece.

§13. Efectividad — Junto a los rasgos funcionales que venimos de señalar deberíamos añadir otros que configuran la cláusula constitucional de Estado de Justicia de modo más preciso. Así, la garantía de la función jurisdiccional ofrecida tiene que ser efectiva ya que en ella convergen, directa o indirectamente, todas las demás garantías del Sistema de Justicia. Por ello se residencia la potestad de impartir Justicia en una rama formal del Poder Público que habrá de tener una configuración específica, pues habrá de ser un Poder Público real, es decir, que goce de la potestad jurisdiccional para imponerse a los otros órganos del Poder Público y también a las personas, cuando lo exijan los imperativos de garantía jurisdiccional, siempre que actúe en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en la Constitución y en la ley, esto es, conforme a Derecho, pero sólo y nada más al Derecho, según se analiza a continuación.

C. *La justicia como Poder Público*

§14. Planteamiento de la cuestión — Es harto conocida la afirmación de K. Löwenstein²¹, cuando afirma que uno de los fenómenos más característicos de la evolución del Estado democrático constitucional es el ascenso del Poder Judicial a la categoría de auténtico tercer detentador del Poder. Por tanto, hablar del Poder Judicial es reconocer, en suma, el verdadero carácter de la jurisdicción como potestad y función de relevancia política sustantiva, si se ejerce con las adecuadas condiciones de independencia que le son indispensables.

Ahora bien, la expresión Poder referida al Judicial, deriva de su carácter único, a diferencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, territorialmente divididos; y la expresión Judicial tiene como fundamento el hacer resaltar, la autonomía e independencia de la jurisdicción, como Poder y no solo como función.

Así las cosas, la Constitución vigente –siguiendo la tradición del constitucionalismo moderno– en nombre del pueblo de Venezuela, en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente, asignó al Poder Judicial la cualidad de Poder Público (Art.136 de la Constitución), en tanto que situación jurídica constitucional individualizada, propia y exclusiva de los órganos del Estado²², con una organización especializada y competencia exclusiva y excluyente para impartir la Justicia, a través de actos jurisdiccionales o judiciales.

Y, asimismo, no obstante, el modelo federal de organización político-territorial del Estado venezolano, la Constitución vigente ha optado, en este sentido, sin duda alguna, por la afirmación de un Poder Público unitario y exclusivo del Estado, esto es, la República. Así las cosas, tanto el Poder Judicial como el Sistema de Justicia han quedado fuera del reparto territorial de funciones públicas, a partir de la Constitución de 5 de mayo de 1945²³ que nacionalizó el Sistema de Justicia en Venezuela. En efecto, la existencia de las dos jurisdicciones, la federal (nacional) y la de los Estados –que había sido la más sobresaliente característica de la administración de justicia desde 1864– desaparece con la Constitución de 1945. A partir de

²¹ Löwenstein, K. *Teoría de la Constitución*, traducción al español, 4ª Reimpresión. Ed. Ariel Derecho, Barcelona, 1986, p. 304.

²² Brewer-Carías, A., *Ob. cit.*, nota 9, p. 94.

²³ Gaceta Oficial Extr., N° 131, del 5-05-1945. Véase Brewer-Carías, A.R. “Estudio Preliminar”. En *Las Constituciones de Venezuela*. UCT-CEC-IEAL, Madrid, 1985, pp. 829 y ss.

entonces, los Estados pierden la potestad de impartir justicia en sus respectivas circunscripciones y los tribunales en ellos existentes pasan a ser órganos del sistema de justicia federal (nacional).

Así las cosas, de acuerdo con la Exposición de Motivos de la Constitución:

El conjunto de órganos que desarrollan esa función [jurisdiccional] constituyen el Poder Judicial y el Sistema de Justicia que se consagra en el Capítulo III del Título V de la Constitución, **configurándolo como uno de los poderes del Estado.** (Resaltado nuestro).

En efecto, la Constitución le otorgó a la función jurisdiccional categoría de Poder Público real, como requerimiento esencial de nuestro modelo de organización jurídico-político del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia. En su mérito, el Poder Judicial es el guardián de la Constitución y, en consecuencia, custodio de la actuación de todas las personas y de los complejos orgánicos que ejercen el Poder Público constituido, de los derechos fundamentales y de las garantías conferidas, en los términos que establece el Art. 334 al disponer:

Artículo 334. Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, **están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución** [...] (Resaltado nuestro).

Así, el Poder Judicial reviste idéntica jerarquía institucional que las otras ramas formales del Poder Público, esto es, no menos pero tampoco más. Será la propia Constitución la que establezca los límites al Poder Público en virtud del principio de juridicidad (Art. 137 de la Constitución), encomendándosele al Poder Judicial, la misión trascendente del ejercicio de la tutela jurisdiccional efectiva. En este orden de ideas hemos de recordar que M. Hauriou, a partir del principio de separación de poderes, calificó al Estado como “institución de instituciones”, y a cada uno de ellos como una institución, pues “un principio como el de la separación de poderes será letra muerta sin la institución, válidamente establecida de cada uno de los poderes públicos por separado”²⁴.

§15. Objetivo del Estado de Justicia — Además, la Constitución de 1999, inspirada en los principios del constitucionalismo democrático y bajo forma republicana, consagra normativamente un verdadero Sistema de Justicia. En el Art. 253 del Capítulo III, bajo la rúbrica *Del Poder Judicial y del Sistema de Justicia*, la Constitución, con fundamento en el principio de soberanía, declara que la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la ley. Sobre esta base, hemos dicho más arriba, la Constitución constituye el Sistema de Justicia integrado por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario y los abogados autorizados para el ejercicio.

A tal efecto, dentro del marco axiológico del Preámbulo, la Constitución señala el objetivo de establecer el modelo jurídico-político de Estado de Justicia. Para el logro de ese fin, instituye la Justicia con jerarquía de Poder Público (Arts. 136 y 253 de la Constitución), con carácter independiente (Art. 254 de la Constitución), asignándole a través del Tribunal Supremo de Justicia, la garantía de coerción constitucional a través de la misión de control (primordialmente del control concentrado de la constitucionalidad según el Art. 335 de la Constitución), a fin de asegurar el respeto y la continuidad de la voluntad popular del Poder

²⁴ Hauriou, M. *Obra escogida* (traducción de Santamaría Pastor y Muñoz Machado). Madrid 1976, p. 85.

constituyente originario, y encomendándole también la producción del Derecho, a través de la uniforme interpretación o aplicación, conforme a Derecho, pero sólo y nada más al Derecho, en los términos siguientes:

Artículo 335. El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; **será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación.** Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República. (Resaltado nuestro).

D. *La justicia como Poder Público garantista*

§16. Garantía jurisdiccional — Dicho lo anterior, interesa destacar ahora como lo hace A.M. Peña Freire²⁵ —y a quien seguimos muy de cerca en el desarrollo de la exposición— el modo en que, tras la consagración constitucional, el Poder Judicial ejerce la función de garantía jurisdiccional que la Constitución le asigna o, lo que es lo mismo, cuál es el contenido de la tutela jurisdiccional efectiva.

De acuerdo con la doctrina citada, dos son los elementos a través de los que aquella se expresa:

- (i) La corrección jurídica del Ordenamiento jurídico conforme a su sentido constitucional.
- (ii) Y la garantía de una solución “desde y dentro del Derecho” para cada conflicto jurídico que se plantee.

A ambos componentes de la garantía o tutela jurisdiccional efectiva nos referiremos de seguidas.

§17. Corrección jurídica — De acuerdo con la doctrina citada²⁶, la afirmación de que jurisdiccionalmente se corrige el Derecho, sólo puede ser comprendida si la función jurisdiccional adquiere relevancia constitucional y el Poder Judicial pasa a convertirse en un auténtico Poder Público dentro del Estado —cuestión ésta que ya hemos tratado—. Frente al imperio de la ley surge ahora el “imperio de la Justicia”.

La propia independencia del Poder Judicial adquiere ahora un significado específico que superará la interpretación personalista que la definía tradicionalmente como independencia del Juez frente a las partes, y que apuntaba a la prohibición de las injerencias o interferencias de los otros órganos del Poder Público o particulares en la función de interpretación y aplicación del Derecho.

Ahora, el concepto se amplía para abarcar también la independencia del Poder Judicial respecto de lo que ha denominado la doctrina²⁷ citada, el sentido político del Ordenamiento jurídico; sólo con la facultad de situarse al margen de las valoraciones y ponderaciones que realizan los Poderes Políticos, es posible apreciar su posible desviación o ilegitimidad respecto del sentido de la Constitución. Lógicamente, la Independencia Judicial tiene un límite

²⁵ Peña Freire, A. M. *La garantía en el Estado constitucional de derecho*, Ed. Trotta, Madrid 1997, p. 227 y ss.

²⁶ Peña Freire, A. M., *Ob. cit.*, nota 25, p. 229.

²⁷ Peña Freire, A. M., *Ob. cit.*, nota 25, p. 229.

infranqueable, que no es otro que el propio Derecho en su sentido constitucional, pues no conviene olvidar que el Poder Judicial también está sometido al Derecho.

Por tanto, Independencia Judicial es así también sometimiento del Juez al Derecho, pero sólo y nada más al Derecho, esto es, desde y dentro del Derecho. En este sentido, sostiene la jurisprudencia²⁸, tanto el Juez como las partes están sujetos al principio de legalidad procesal, cuya vigencia y eficacia dependen del cumplimiento tanto de las normas sustantivas como las normas adjetivas que condicionan o regulan el proceso y la competencia de los jueces y tribunales.

§18. Solución jurídica de conflictos — El segundo elemento de la garantía jurisdiccional, junto con la corrección jurídica, nos señala la citada doctrina²⁹, viene representado por lo que supone la función jurisdiccional de solución jurídica de conflictos de derechos e intereses de las personas. Si bien este dato forma parte de las caracterizaciones más tradicionales de la función jurisdiccional —como la integración del caso y el Derecho o la solución de conflictos conforme a Derecho o “desde y dentro del Derecho”—, la comprensión que de él se tenga viene especialmente determinada por el componente social de la cláusula constitucional del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, según analizáramos en otra obra citada³⁰.

A partir de todos estos rasgos se puede ofrecer una descripción general de la Justicia dentro del modelo del Estado de Justicia como: la potestad o función jurídico-pública atribuida a una rama del Poder Público real e independiente, dirigida a interpretar y aplicar el Derecho, someter a todos los órganos del Poder Público y demás factores de poder al cumplimiento de la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico general, y garantizar la tutela jurisdiccional efectiva de derechos e intereses de las personas, mediante la corrección de los márgenes de desviación e ilegitimidad jurídicas y, finalmente, la resolución de conflictos jurídicos conforme a Derecho o “desde y dentro del Derecho”, al reconocer los derechos e intereses que son legítimos y, por tanto, merecedores de la garantía de la tutela jurisdiccional efectiva.

En conclusión, la cláusula constitucional de Estado de Justicia es también un principio constitucional, según el cual cualquier persona puede y debe ser protegida o tutelada para hacer valer sus derechos e intereses en el ejercicio de sus pretensiones ante el Sistema de Justicia. Lo que no quiere decir que estas tengan que ser aceptadas, sino resueltas razonadamente, con arreglo a Derecho y con prontitud (principio de temporaneidad), a lo largo de un proceso debido en el que los titulares de los derechos e intereses afectados por esas pretensiones puedan, a su vez, alegar y probar lo pertinente a la defensa de sus respectivas posiciones jurídicas, y ante un Poder Judicial independiente, aspecto este último que por su importancia trataremos muy ampliamente de seguidas.

II. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

«En frase lapidaria ha llegado a afirmar Waline que “no hay cuestión más importante para una nación que la independencia de sus jueces”»

Jesús González Pérez (1964)
Derecho Procesal Administrativo,
Tomo Primero, Segunda Edición
Madrid, IEP, 275

²⁸ Sent. de la CSJ/SPA del 27-10-1970, G.O. N° 1447 Extr., del 15-12-1970, p. 19.

²⁹ Peña Freire, A. M., *Ob. cit.*, nota 25, p. 235.

³⁰ Araujo-Juárez, J. (2018). *Ob. cit.*, nota 6.

§19. Planteamiento de la cuestión — El problema de la Justicia como Poder público independiente, o lo que es lo mismo, la Independencia Judicial, y su opuesto y correlativo, del control del Juez, junto al de la legitimidad de la función jurisdiccional es, probablemente, el más controvertido de cuantos se han planteado en la doctrina sobre la materia, para cuyo análisis procederemos a un desarrollo mucho más extenso, partiendo de los antecedentes u orígenes en el Antiguo Régimen (A), y luego su consagración en el Estado constitucional de Derecho (B).

1. *Antiguo régimen*

§20. Cultura jurisdiccional – El autor A. Agüero³¹ sostiene que con la expresión “cultura jurisdiccional” se entiende un modo de organización y gestión del poder, que se verifica con escasas variantes en todos los espacios políticos europeos desde la Baja Edad Media hasta finales del Siglo XVIII.

En efecto, sostiene el autor mencionado, sobre la base de la mítica *traslatio imperii* recogida de las fuentes romanas (*lex regia de Imperio*), los juristas consolidaron la idea de que el príncipe era la exclusiva fuente y origen de toda jurisdicción. El reconocimiento indiscutido de la supremacía jurisdiccional del *princeps* vincula la titularidad de toda jurisdicción (y con ello, el ejercicio de cualquier poder para cuya legitimidad se requiere de dicha potestad) a un acto del monarca (*fons totius iurisdictionis*). De ahí que todo su poder temporal, desde los altos tribunales de la Corte (o sus réplicas institucionales), hasta las magistraturas locales de las villas y ciudades, pasando por los señores jurisdiccionales queda vinculado por una u otra vía al poder del príncipe.

Así las cosas, la potestad de designación formal del *princeps de toda autoridad* es la primera norma que destacan los juristas, derivada de la supremacía jurisdiccional regia obtenida en la mítica *traslatio imperii*, sin perjuicio de otros mecanismos tradicionales bajo la forma de privilegio, costumbre, prescripción o tolerancia del príncipe.

§21. Jurisdicción patrimonial – La doctrina³² señala que el proceso de consolidación del principio de Independencia Judicial se encuentra asociado al fenómeno del proceso de concentración del poder que desembocó en la creación del Estado moderno.

En efecto, la doctrina³³ que relata dicho proceso afirma que, con anterioridad al ejercicio de la administración de Justicia mediante un aparato público centralizado de la función jurisdiccional, la función judicial o jurisdiccional se desarrolló durante el Antiguo Régimen con las mismas características que el resto de prerrogativas: esto es, por parte de sujetos privados en el marco de la fragmentación del poder. En efecto, sostiene que en Europa, en el escenario de poliarquía medieval, la autoridad dependía de la posesión territorial e implicaba el ejercicio de todos los poderes sobre la unidad y sobre su población, hasta que se impuso una estructura más articulada e institucionalizada de ejercicio del poder con el advenimiento de las monarquías, a través de la progresiva consolidación del poder real frente a las unidades infe-

³¹ Agüero, A. “Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional”. En *De Justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*. CGPJ, Centro de Documentación Judicial, Madrid, 2007, p. 24.

³² López Bofill, H. “Reflexiones sobre los orígenes de la Independencia judicial”. En *Independencia judicial y Estado constitucional. El estatuto de los jueces*. González P. (Dir.) y Solanes Mullor, J. (Coord.). Tirant Lo Blanch, Monografías 1026, Valencia 2016, pp. 21 y ss.

³³ Tilly, Ch. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*, Basil Blackwell. Cambridge (Massachusetts) 1992; y Maravall, J.A. *Estado moderno y mentalidad social: Siglos XV a XVII* (2 volúmenes). Alianza, Madrid 1986.

riores representadas por los señores feudales, y que se manifiesta por la concentración de los medios de acción política: el derecho, la creación de un ejército regular, y la aparición de una estructura burocrática inicialmente surgida a la tarea vinculada a la recaudación que sumaría atribuciones públicas, entre las que se cuenta el ejercicio de la judicatura o magistratura³⁴.

En este orden de ideas, el monopolio de la administración de Justicia tal como la conocemos hoy día, esto es, en manos del Estado bajo una estructura en la que la facultad de declarar el Derecho aplicable a un caso concreto se ejerce por una instancia independiente del Poder ejecutivo y del Poder legislativo, es un hecho relativamente reciente, ya que no se consolida en Europa sino hasta el siglo XIX³⁵. Con anterioridad a dicha situación, que se corresponde con la fase previa a la formación del Estado constitucional, en la mayoría de los sistemas europeos abundaba la administración de justicia asociada al patrimonio dentro de los moldes del régimen feudal. De esta relación entre señorío sobre un territorio y una población y la prerrogativa judicial tampoco eran ajenas las casas reales, cuyo poder de juzgar en un determinado lugar o ciudad no venía dada por su condición monárquica, sino por su condición de señores jurisdiccionales.

De ahí que las jurisdicciones, tanto la de los señores feudales como la del rey, en tanto que señor jurisdiccional, podían ser enajenadas, objeto de compraventa, de donación, de permuta o se pudiesen adquirir por usucapión. Del mismo modo, el propietario de la prerrogativa jurisdiccional podía delegar en oficiales el concreto ejercicio de la misma a nivel local, lo que explica que dichos oficiales (los alcaldes) fuesen al mismo tiempo jueces y administradores de los bienes y rentas del señor.

Es así que, en el mundo institucional medieval, hasta la experiencia revolucionaria inglesa del siglo XVII, la administración de Justicia en los distintos reinos europeos se impartía por oficiales completamente dependientes del rey en las jurisdicciones reales, o del señor feudal en las jurisdicciones señoriales. Ello implicaba, en el caso real, que la Corona gozaba de plena disponibilidad en la elección y remoción de los oficiales que aplicaban el derecho en el caso concreto, en su nombre tanto en las jurisdicciones locales como en las instancias superiores y que, por tanto, las condiciones institucionales para hacer cumplir el derecho como límite a la autoridad real eran muy débiles.

En tal sentido, tal y como señala López Bofill³⁶, la Independencia Judicial se inscribe en uno más de los factores de organización moderna del poder público y de la relación entre ciudadanos y autoridad surgida de las necesidades, de las debilidades y de las insuficiencias de una estructura personal y patrimonial de ejercicio del poder público. En efecto, para que se plantease el problema de los límites y el control del poder público que subyace a la idea de la Independencia Judicial, primero debía fundarse y asentarse dicho poder. Para ello fue necesaria una ingente absorción de recursos por parte de las diferentes Coronas que le permitiesen afianzar su posición frente a las fuerzas interna (demás señores feudales y pretendientes del trono) y frente a las potencias externas.

Se trataba, en definitiva, de una acumulación patrimonial, preferentemente destinada a las necesidades bélicas, que superaban con creces los activos de los que los monarcas podían

³⁴ Jiménez Asensio, R. *El constitucionalismo. Proceso de formación y fundamentos del Derecho constitucional*. Marcial Pons, Madrid y Barcelona, 2003, p. 21.

³⁵ Tomás y Valiente, F. *Gobierno e instituciones en la España del Antiguo Régimen*. Alianza, Madrid, 1999, pp. 106-107.

³⁶ López Bofill *Ob. cit.*, nota 30, p. 22.

libremente disponer como titulares privados. Y es ante la necesidad de asegurar el cumplimiento de los compromisos crediticios asumidos por las monarquías, que es cuando surge la necesidad de concebir una estancia neutral que aplique el Derecho, es decir, el pacto de financiación concluido entre el monarca y sus acreedores (nobles e incipiente burguesía), y que la autoridad real no pueda modificarlo o incumplirlo unilateralmente. En otras palabras, la idea de la Independencia Judicial se alimenta de la sujeción de la autoridad real al Derecho para conseguir los recursos que permitan la eficacia de la estructura normativa, administrativa y de poder que emanaba del rey de turno. La incidencia de una jurisdicción independiente sería, de este modo, un nuevo eslabón en el definitivo abandono del modelo patrimonial de la organización política, justamente impulsado para hacer frente a los límites patrimoniales personales de las monarquías que constreñían el alcance de la consolidación de su poder.

La anterior situación llevó, concretamente en Inglaterra, a un célebre ejemplo de la tensión entre la Corona inglesa y algunos elementos de la judicatura inglesa que constituiría uno de los factores que desembocarían en la Guerra Civil de la década de los cuarenta del siglo XVII. En efecto, señala López Bofill³⁷, ante los abusos constantes de la monarquía, algunos jueces como el Juez Coke, emitieron fallos contra la Corona, al entender que las resoluciones regías incumplían principios básicos del *common law* y actuaron exhibiendo una independencia *de facto* sustancial. Sin embargo, ante los jueces cuyas decisiones y comportamiento no les complacía, el rey recurría a sus privilegios sobre la judicatura, también reconocidos en el sistema constitucional inglés, y procedía a cesar libremente a los jueces de la administración de justicia que habían sido nombrados y se mantenían en el cargo hasta que al rey “*le placie-se*” (“*during pleasure*”).

§22. Acta de Establecimiento (*Act of Settlement*) – La relación entre la monarquía y los jueces descrita con anterioridad, no sufriría un cambio significativo hasta el advenimiento de la Revolución Gloriosa en 1688 y la aprobación del Acta de Establecimiento (*Act of Settlement*) del 12-06-1701, que concretaría el régimen institucional de la mencionada Revolución, así como en distintas reformas constitucionales acaecidas durante las primeras décadas del siglo XVIII, en la que F.A. Hayek³⁸, autor interesado en la formación del Estado liberal, ve como el primer antecedente de la aparición de la Independencia Judicial en el sentido moderno, y como instrumento de consolidación del *rule of law*.

La mencionada Acta de Establecimiento vino a concretar la inamovilidad judicial mediante el establecimiento del carácter vitalicio del ejercicio de la función jurisdiccional, de un sueldo fijo y de la posibilidad de remoción solo en el caso de que votasen al efecto la Cámara de los Lores o la Cámara de los Comunes, sustrayendo de este modo, la potestad real de cesar al juez a su libre arbitrio. En concreto, la reforma introducida establecía que los cargos judiciales se mantendrían en tanto que observasen una buena conducta (“*Quam diu se bene gesserint*”), abandonando de ese modo la anterior fórmula de condicionar el mandato judicial al capricho del monarca de turno. Se establecía, así, por un lado, el principio de irresponsabilidad de los jueces, salvo la posibilidad de cese parlamentario por incumplimiento de la regla, por lo demás indeterminada, del *good behaviour*; y por el otro, el poder de remoción de jueces atribuido al Parlamento³⁹.

³⁷ López Bofill *Ob. cit.*, nota 30, p. 26.

³⁸ Hayek, F.A. *The Constitution of Liberty*. Reimpresión. Routledge, Londres, 1999, p. 171.

³⁹ Díez-Picazo, L.M. *Régimen constitucional del poder judicial*. Civitas, Madrid, 1991, p. 107.

Ahora bien, la inamovilidad judicial que se pretendía mediante las garantías de independencia mencionadas, sostiene López Bonfiell⁴⁰, únicamente actuaban durante el periodo de un reinado, de modo que cuando un nuevo monarca asumía el trono debía elegir un nuevo cuadro judicial (y eventualmente podía reelegir a los que habían elegido el cargo bajo el anterior rey, aunque era muy común que muchos jueces no fueran reelegidos). Tal situación se mantuvo hasta 1761, cuando se aprobó la norma por la que se permitía a los jueces continuar indefinidamente ejerciendo su cargo después de la muerte del monarca, y en la que se concretó también que los mismos solo podían ser cesados mediante el voto de ambas cámaras del Parlamento.

En todo caso, los mecanismos de garantía que aportan las distintas reformas inglesas durante la primera mitad del siglo XVIII están dirigidos solo a mitigar las presiones externas y, en particular, de la presión del poder monárquico sobre la decisión judicial, pero todavía de ello no se infiere un concepto definido de Independencia Judicial, como tampoco la consolidación de otro de los principios que subyace en la actuación judicial moderna y que, pese a hallar una estrecha relación con el principio de Independencia Judicial, apunta a una idea autónoma: nos referimos al concepto de imparcialidad.

Sea como fuere, sostiene la doctrina⁴¹, aunque del concreto contexto histórico no pueda afirmarse con precisión si a través de los mecanismos previstos, la actividad judicial se desarrolló efectivamente de forma independiente del poder de la monarquía, lo cierto es que del análisis de las consecuencias de las reformas sí que aparece haber demostrado que de la estructura institucional surgida de las reformas inglesas, proporcionó la seguridad jurídica necesaria para dinamizar la economía inglesa creando las condiciones idóneas para alumbrar la denominada Revolución Industrial⁴².

§23. La Audiencia Real en América – Al respecto habría que mencionar que la dinámica institucional que venimos de describir se percibe también durante la experiencia de los territorios americanos de la Corona española en el Antiguo Régimen.

En efecto, sostiene C. Garriga⁴³, el espacio de la institucionalización propia viene determinada también por la figura del *princeps*, esto es, por la formación de un polo reconocido como instancia política suprema y fuente de jurisdicción, que delimita un ámbito judicial autosuficiente, capacitado como tal para la determinación de la justicia mediante un cierto conjunto de jueces.

Así las cosas, hasta el siglo XVIII no es posible hablar en España de un sistema judicial, sencillamente porque la monarquía estaba compuesta por diferentes espacios políticos autosuficientes, cada uno de los cuales tenía su propia organización judicial. Sin embargo, en el caso de la que será la España decimonónica, también los elementos de la tradición política se comparten en el mundo de las instituciones. De este modo, sostiene por su parte Agüero⁴⁴, la

⁴⁰ López Bofill *Ob. cit.*, nota 30, p. 28.

⁴¹ North, D.M. y Weingast, B.R. "Constitutions and Commitment; The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England". En *The Journal of Economic History*, Vol. 49, N° 4, 1989, pp. 803-832.

⁴² Klerman, D.M. y Mahoney, P.G. "The Value of Judicial Independence: Evidence from Eighteenth Century England". En *American Law and Economics Review*, vol. 7, N° 1, 2005, p. 9.

⁴³ Garriga, C. "Justicia animada: Dispositivos de la Justicia en la monarquía católica". En *De Justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*. CGPJ, Centro de Documentación Judicial, Madrid, p. 63.

⁴⁴ Agüero, A. *Ob. cit.*, nota 29, 2007, p. 39.

regla *traditio imperii* que hemos descrito más arriba, se podía formular en estos términos: “En España sólo al Rey pertenece por derecho el nombrar los oficios de la República; porque los pueblos en la creación de sus príncipes le transfirieron toda la potestad y jurisdicción”.

En tal sentido, la Corona de Castilla funcionó siempre a estos efectos como un solo espacio de institucionalización que abarcaba también los territorios americanos, que conduciría a la formación de un aparato judicial de la Monarquía católica que llegó hasta el Siglo XIX, y que después sirvió de base para la construcción judicial de la Nación formada por los españoles de ambos hemisferios, tal y como encabeza la Constitución de Cádiz de 1812⁴⁵.

En este orden de ideas, a partir de la segunda mitad del siglo XIV se empezaron a forjar ciertos procedimientos *ad hoc* (pesquisa general, recursos, etc.), y se fueron creando los órganos básicos, precisos para hacer efectiva la mayoría de justicia que la Corona postulaba y terminó por reconocerse que se tiene por imprescindible para mantener al reino en paz y justicia. Así las cosas, continúa Agüero⁴⁶, además de los Consejos que, como tribunales supremos de diverso alcance residían en la Corte junto al rey en persona, la Corona llegó a contar con 24 Audiencias Reales establecidas en la Península y en América. Cada una hablaba en su jurisdicción en la voz del rey y mediante una delimitación rigurosamente con final, y cubrían entre todas el entero espacio territorial de la Corona. Las Audiencias Reales representaban –hacían presente– al rey, y aquel orden no toleraba ni concebía por principio que hubiese espacios vacíos de rey.

Al comienzo fue el Consejo de Indias (1516) como grupo especializado del Consejo de Castilla, y después con el rango de Real y Supremo Consejo (1524), interviene para proponer al rey los nombramientos de regentes oidores y fiscales, y el conocimiento de las cuestiones suscitadas por el funcionamiento de las Reales Audiencias. De ahí que el papel de la institución política, quizá la más importante de la obra hispánica en América, fueron las conocidas Reales Audiencias. Fue así como mediante Real Provisión del 14-9-1526 se creó en la Isla de Santo Domingo la primera Real Audiencia para todas las tierras del Nuevo Mundo, que sería la matriz de los tribunales supremos americanos y que mediante sucesivos desdoblamientos decididos a medida que avanzó el proceso de conquista llegaron a ser trece (13) Reales Audiencias en los reinos y provincias de América, siendo la penúltima, la Real Audiencia de Caracas.

§24. Real Audiencia de Caracas – La Real Audiencia de Caracas se creó mediante Real Cédula del 6-7-1786⁴⁷. Al respecto, señala T. Polanco Alcántara⁴⁸, cada Audiencia Real, y sin que sobre el particular exista la menor duda, representaba a la persona y autoridad del rey, y sus mandatos debían ser cumplidos y guardados “como si fueren del Rey”⁴⁹. Tomaban decisiones en nombre de la real persona y usaban el sello real como símbolo de la autoridad que representaban. El objetivo principal de las Audiencias Reales era reparar los agravios que produjesen las determinaciones de gobierno y hacer justicia a las partes⁵⁰.

⁴⁵ Artola, M. *La Constitución de 1812*. Madrid 2008.

⁴⁶ Agüero, A. *Ob. cit.*, nota 29, 2007, p. 66.

⁴⁷ Agüero, A. *Ob. cit.*, nota 29, 2007, p. 73.

⁴⁸ Polanco Alcántara, T. *Las reales audiencias en las provincias americanas de España*. Ed. Mapfre, Madrid 1992, p. 17.

⁴⁹ Ley XVI, Título XV, Libro II de la Recopilación de Indias.

⁵⁰ Ley XXXV y LV-XV-II, en Las Leyes de la Recopilación de las Indias. En Polanco Alcántara, T. (1992). *Ob. cit.*, nota 46, p. 91.

Y es que dentro del rey existían las más significativas funciones o imágenes jurídico-políticas precisas y por lo general exclusivas, así: Rey Justiciero, Rey Protector, Rey Legislador y Rey Juez⁵¹. Este último es el que sentencia litigios entre particulares, pero también dentro del concepto propio de esa justicia, es el buen gobernante. Después poco a poco se va orientando la evolución política hacia la organización de unos representantes reales, que, en forma colegiada, actuando por el rey, al principio en la propia Corte del rey, y después donde éste resolviera, se ocupan de administrar justicia en los dos sentidos que no se excluyen, pero que son diferentes; decidir controversias entre particulares y gobernar bien. De ahí el concepto que se forma en la sociedad castellana: buscar la justicia es equivalente a buscar el orden y la buena armonía. Por eso se llaman “justicias” todos los funcionarios a quienes, en alguna forma, está encomendado el bien común. Por su parte, los magistrados se definen frecuentemente como aquéllos y solo aquéllos de entre éstos que están investidos de jurisdicción: “*officium habens exercitium et administrationem iurisdictionis*”, esto es, una porción de poder que les faculta para administrar la justicia (entiéndase, para declarar por sí el derecho e imponer coactivamente sus decisiones)⁵².

A la larga, el rey, como quiera que, por la multiplicidad y variedad de asuntos sometidos a su autoridad, no puede resolver oportunamente los temas de justicia, dispone distribuirlos a un grupo de consejeros a quienes denomina Oidores para que juntos, formando una “Audencia”, escuchen las peticiones y alegatos de los interesados y decidan lo que en justicia consideren pertinente⁵³. Es así que las Audiencias no deciden nada por su propia autoridad; todo en nombre y con autoridad del rey. Por eso se les adicionó un cuerpo, a modo secretarial, ocupado de despachar las decisiones tomadas en justicia: es la Real Chancillería, único organismo burocrático con facultad para redactar los documentos reales, someterlos al monarca y darles autoridad con su sello⁵⁴.

Por otro lado, mencionamos que el Consejo de Indias era quien intervenía en la adopción de las Ordenanzas que debían regir el funcionamiento de las Audiencias Reales. Con respecto a la Real Audiencia de Caracas, el rey Carlos III, al crearla en 1786, ordenó que una vez establecida, su Oidor regente con los demás oidores “proceda a formar las correspondientes ordenanzas para su régimen y gobierno”, a cuyo efecto deberían tener en cuenta las de Santo Domingo, adaptadas “al actual estado de cosas”. Tales ordenanzas fueron efectivamente elaboradas, puestas en vigencia provisional y enviadas al Consejo de Indias para la aprobación real. Si bien tales ordenanzas fueron rechazadas por el Consejo de Indias, resultaron aplicables hasta el final debido a la vigencia provisional que tuvieron desde que fueron adoptadas y la imposibilidad física de su reforma⁵⁵.

En mérito a lo anterior, es digno de mencionar que por cuanto el ordenamiento legal de las Indias llegó a ser muy complejo, sería esta la causa por la cual estaba dispuesto que la designación para los cargos en las Audiencias Reales, ejercido en nombre y con la autoridad del rey, recayeran sobre personas letradas y convenientes “de tanta virtud, ciencia y experien-

⁵¹ Polanco Alcántara, T. *Ob. cit.*, nota 46, 1992, p. 17 y 18.

⁵² Garriga, C. *Ob. cit.*, nota, p. 75.

⁵³ Polanco Alcántara, T. *Ob. cit.*, nota 46, 1992, p. 19.

⁵⁴ Polanco Alcántara, T. *Ob. cit.*, nota 46, 1992, p. 19.

⁵⁵ Polanco Alcántara, T. *Ob. cit.*, nota 46, 1992, p. 30.

cia”⁵⁶, que elevaba así al juez como “el más alto de todos los oficios temporales”⁵⁷. Además, el proceso de elección de los Oidores suponía un trámite previo mediante el cual, para cada cargo, el Consejo de Indias presentaba al rey tres nombres y le explicaba las credenciales de cada uno. La consideración era separada y atendía a la indicación sucinta de las características personales. El rey, con vista de lo informado, nombraba a quien le pareciese adecuado.

Así las cosas, por mandato de la Cédula Real de creación de la Real Audiencia de Caracas, se ordenó que la designación de todos sus Oidores debía recaer sobre “personas letradas de conocida literatura y práctica de tribunales”, lo cual cumplimentaban con creces según la semblanza que surge de la biografía de los designados⁵⁸. En mérito a lo anterior, se puede afirmar que mientras existieron (1511-1821), el esquema fundamental de las Reales Audiencias no sufrió alteración: un grupo de letrados escogidos por su ciencia y experiencia y encargados de tomar, en cuerpo, las decisiones requeridas para el buen gobierno de su distrito: unas eran de carácter judicial y otras de las distintas naturalezas que exigía la vida política y social⁵⁹.

Finalmente, la Ley XLI de las Indias⁶⁰ garantizaba una cierta independencia de la Chancillería en estos términos:

Ordenamos y mandamos a los Virreyes o Presidentes, que cuando pareciere a la mayor parte de los Oidores que conviene promover algo en los estrados, no lo impidan, detengan, ni estorben y les dejen el libre uso y ejercicio que conforme a Derecho les compete.

2. *Estado constitucional de derecho*

§25. Planteamiento de la cuestión – En el fondo, del esquema histórico descrito por el que de la debilidad financiera del poder real emergen, al mismo tiempo, los límites al mismo poder, es también susceptible de reconocerse la fuerza rectora que va a impulsar el Estado constitucional y, en particular, la concepción de las libertades ciudadanas como núcleo indispensable por la autoridad pública (López Bofill)⁶¹.

En efecto, el proceso de sustraer la función judicial o jurisdiccional de la influencia del poder monárquico se va a convertir en uno de los objetivos del primer liberalismo que se expande por la Europa continental. La necesidad de sustraer la función jurisdiccional de la

⁵⁶ Ley XXXII y XXXIV-II-II.

⁵⁷ Agüero, A. *Ob. cit.*, nota 29, 2007, p. 75.

⁵⁸ Un ejemplo interesante, por demostrativo, del procedimiento de selección es el de la primera designación del Oidor Regente para la Real Audiencia de Caracas, según aparece del expediente respectivo, pues según la terna de postulados todos contaban con credenciales académicas y profesionales y experiencias importantes, recayendo en Antonio López de Quintana, letrado de Salamanca, quien no solo promovió la creación del Colegio de Abogados (1798), sino que además fue creador y director de la Academia Venezolana de Derecho Público y Español, si bien con efímera vida como institución, fue factor importante para el impulso de los estudios jurídicos en Venezuela. Igual sucedió con los otros tres (3) Oidores ordinarios, a quienes se atribuían ser letrados de conocida literatura y práctica de tribunales. Polanco Alcántara, T. (1992). *Ob. cit.*, nota 46, 63 y 64.

⁵⁹ Polanco Alcántara, T. *Ob. cit.*, nota 46, 1992, p. 199.

⁶⁰ Ley XLI del 26-05-1575, confirmada por Felipe IV, Recopilación de las Leyes de Indias. En La Guardia, M. de (1889). *Las leyes de Indias*. Madrid, 1889.

⁶¹ López Bofill, H. *Ob. cit.*, nota 30, 2016, p. 23.

influencia monárquica, también se convierte en uno de los objetivos del primer liberalismo que se expande por la Europa continental mediante el nuevo Estado constitucional.

Es así como el proceso de configuración del Poder judicial al socaire de las revoluciones liberales plantea una dinámica dedicada, en primer lugar, a asegurar que la decisión judicial no se encontrará sujeta a presiones por parte del Poder ejecutivo, que en las primeras fases del Estado constitucional, continúa estando controlado por el rey y, en segundo lugar, en la unificación del ejercicio de la función jurisdiccional atribuida con exclusividad a una expresión del poder público, en un contexto en el que la concentración de atribuciones todavía no había sido lo suficientemente intensa como para impedir que perviviesen durante varias décadas expresiones de fragmentación en el ejercicio de la función jurisdiccional, patrimonialización y preservación de fueros especiales.

Así las cosas, continúa señalando López Bofill⁶², la Independencia Judicial se construye, pues, frente al resto de los poderes diseñados por la nueva estructura constitucional, principalmente del Poder ejecutivo y mediante la consagración del principio de exclusividad en el ejercicio de la función jurisdiccional que asegure la superación de la sociedad estamental y la eficacia de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, un proceso de concentración de la función jurisdiccional que en algunos casos resulta arduo y se arrastra a los largo de todo el siglo XIX, amén de otros factores de jurisdicciones especiales que se justifican a tenor de las necesidades y del contexto concreto en el que emergen de los distintos sistemas constitucionales.

Ocurre sin embargo que, a diferencia de lo acaecido en el sistema inglés, en el continente europeo, y específicamente en el sistema francés, el imperativo no solo consistía en asegurar el funcionamiento judicial liberado de las presiones de otros poderes, sino en limitar el alcance del ejercicio de la función jurisdiccional con la finalidad de impedir que una estructura judicial heredada del Antiguo Régimen interfiriese en la decisión del poder revolucionario expresado en la ley⁶³. Así, y a diferencia de los Estados Unidos de América, donde la desconfianza existente hacia el legislativo concluiría con la aceptación de un control constitucional de las leyes por parte del Poder judicial (*judicial review of legislation*), el clima existente en Francia, por el contrario, fue el de una notable desconfianza hacia el Poder judicial a consecuencia de los abusos producidos por los denominados Parlamentos defensores del antiguo orden feudal durante el Antiguo Régimen.

Es en este contexto, fundado en la supremacía del legislador, parte la asociación (tan cara a la tradición continental europea), entre la Independencia Judicial y la estricta sujeción del juez al “imperio de la ley”, como fundamento esencial de la legitimidad, lo que promueve una concepción del juez como mero aplicador de la ley, sin margen alguno de decisión y, a la postre, como un poder únicamente formal, carente materialmente de atributos efectivos⁶⁴, y en la que, a diferencia del sistema inglés, se rubricaba así la absoluta dependencia entre el juez y el legislador análoga a la que existía en el Antiguo Régimen entre la administración judicial y el rey y, en la que el juez francés no tenía como el juez inglés, la garantía de la

⁶² López Bofill, H. *Ob. cit.*, nota 30, 2016.

⁶³ Troper, M. *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*. LGDJ, Paris, 58 y ss. Asimismo, Araujo-Juárez, J. *La justicia administrativa y el contencioso de anulación*, Colección Compactos. CIDEP-FUNEDA, Caracas, 2019, p. 68-70.

⁶⁴ Jiménez De Asensio, R. *El constitucionalismo. Proceso de formación y fundamentos del derecho constitucional*. Marcial Pons, Madrid, 2003, 83.

inamovilidad en el Parlamento frente a los dictados por otro poder, sino la única fuente de legitimación de su función.

Por tanto, la configuración del Poder judicial derivada de la experiencia revolucionaria francesa, que tendría influencia en el resto del continente, no estaba tan enfocada tanto en asegurar la consolidación de la Independencia Judicial del resto de los actores del poder público, sino en asegurar la implantación de la nueva autoridad surgida del cambio político. El Poder judicial devenía una pieza clave en una concepción centralizada del poder que había sustituido al absolutismo real por el absolutismo de la ley. Cuando la evolución del proceso revolucionario francés desembocó en un reforzamiento de la autoridad administrativa, la dependencia del Poder judicial se trasladó del legislativo al ejecutivo con la consecuencia, como es sabido, de desgajar el control de la Administración de la función jurisdiccional, y, a fin de cuentas, contribuyendo a la fragmentación de la justicia en aras de la consolidación de la autoridad pública del régimen en cuestión. Y este es el modelo que se trasladará a otros sistemas europeos, como fue el caso del modelo español con el proceso constituyente de Cádiz de 1812, con la paradoja de que la adopción de las respuestas sobre la cuestión de la organización del Poder judicial se inspiraba en el modelo promovido desde el poder napoleónico que España estaba combatiendo.

En mérito a lo antes expuesto, se puede concluir en que no hay duda del papel histórico que ha cumplido la institución de la Independencia Judicial como mecanismo para afianzar la construcción del Estado dentro del sistema constitucional, con la interpretación que surge del principio de separación de poderes.

A. Principio de separación de poderes

§26. Planteamiento de la cuestión — El principio de separación de poderes fue el primero de los dogmas sobre los que se hubo asentado la construcción del Estado constitucional de Derecho. Sin embargo, ese principio, aparentemente de formulación sencilla y frecuentemente mal comprendido, ha tenido lecturas e interpretaciones de diferente alcance. Por ejemplo, en Europa la aplicación del principio de separación de poderes (a diferencia de los sistemas jurídicos anglosajones) no se ha asentado inicialmente sobre la idea de *checks and balances*, sino de separación formal de los poderes y de preeminencia de uno de ellos (unas veces el Poder legislativo y otras el Poder ejecutivo) sobre los demás.

Al respecto, la doctrina alemana⁶⁵ distingue tres planos en torno al principio de separación de poderes: (i) la división funcional de los poderes; (ii) la división desde el punto de vista de los órganos; y (iii) la diferenciación personal entre los miembros que componen cada uno de los órganos que configuran el Estado. En todo caso, el principio de separación de poderes exige que cada uno de ellos que lo configura tenga reservado un determinado “núcleo funcional” (teoría del ámbito nuclear –*Kernbereich*–) en el que no sean permisibles intromisiones, siendo posible fuera de ese ámbito, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán⁶⁶, un entrecruzamiento necesario entre los distintos poderes del Estado.

§27. Consagración constitucional – El primer principio constitucional y a la vez elemento de carácter jurídico-político de la cláusula constitucional del Estado de Derecho es el

⁶⁵ Maunz-Durig, H. *Grundgesetz Kommentar*. Verlag C.H. Beck, p. 142 y 143.

⁶⁶ BVerf GE, 225, (280); 7,138, (188); y 9, 268, (279).

principio de separación de poderes, que se instaura como un principio estructural del Poder Público, dogmático e indiscutible, del nuevo orden constitucional (E. García De Enterría)⁶⁷.

En este orden de ideas, el sistema constitucional venezolano sigue en sus lineamientos generales el postulado de la doctrina de Carré de Malberg, pues para referirse a las potestades del Estado venezolano ha empleado el término de Poder Público en el sentido de potestad única e indivisible del Estado y, por tanto, sin referencia orgánica de cualquier naturaleza, según el Art. 137 de la Constitución que dispone:

Artículo 137. La Constitución y las leyes definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen. (Resaltado nuestro)

Así las cosas, en Venezuela, el principio cardinal del Derecho constitucional⁶⁸ es la separación formal o según la interpretación de la Constitución del 99, la división horizontal o separación orgánica de poderes⁶⁹. Es decir, el sistema jurídico según el cual cada función jurídica básica o fundamental del Estado es confiada, de modo preponderante o preferente, a un centro o complejo orgánico del Poder Público en particular (función “propia”). Según la jurisprudencia⁷⁰, se trata de un principio fundamentalmente político que pasó a formar parte de los principios sustanciales que informan la estructura formal del Estado, con el objeto de: (i) evitar el exceso en el ejercicio del Poder Público, y (ii) garantizar el equilibrio entre las diversas ramas estatales.

En este orden de ideas, el principio de separación de poderes (denominado también división de poderes), señala la jurisprudencia⁷¹, responde a la necesidad de brindar garantías institucionales que permitan a cada órgano o centro orgánico el ejercicio eficiente del Poder Público, obviando ilegítimas intrusiones de los demás órganos del Estado en la realización de sus funciones jurídicas básicas o fundamentales.

Asimismo, el principio de separación de poderes descansa sobre el postulado de que no puede, ninguna de las ramas o complejo de órganos, invadir la esfera de acción, vale decir, de las atribuciones de las otras en el ejercicio del Poder Público. También es cierto, que tal principio no tiene una rigidez absoluta⁷².

Por el contrario, la separación de poderes que postula la Constitución vigente no es tributaria de un principio de separación de poderes puro, sino de una concepción que hace hincapié en la conformación o construcción, en la interacción, así como en el equilibrio entre las distintas ramas.

En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia afirma que, lejos de ser absoluto el principio de separación de poderes, la doctrina establece que la división de poderes no coincide con la división de funciones, pues convenientemente se asignan al Poder Legisla-

⁶⁷ García De Enterría, E. *Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de Excepción Singular a la Plenitud Jurisdiccional. ¿Un cambio de Paradigma?* Thomson-Civitas, Pamplona, 2007, p. 17.

⁶⁸ Sent. de la CFC/SPA del 3-12-1940, M. 1941, p. 279.

⁶⁹ Brewer-Carías, A.R. *Ob. cit.*, nota 9, p. 71; y Sents. de la CSJ/CP del 28-11-1988. En *Revista Derecho Público*, N° 38, p. 80; y N° 302 del TSJ/SC, del 16-03-2005.

⁷⁰ Sent. del TSJ/SC N° 1889 de fecha 17-10-2007.

⁷¹ Sent. del TSJ/SC N° 1414 de fecha 19-07-2006.

⁷² Sent. de la CFC/SF del 28-05-1951, GF N° 8, 1951, p. 127.

tivo potestades típicamente administrativas y aun jurisdiccionales y al Poder Judicial funciones administrativas⁷³.

B. *Independencia judicial*

a. *Consagración constitucional*

§28. Planteamiento general — La Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 señala que el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia consagrado por la Constitución, al implicar fundamentalmente la división de los poderes del Estado, el imperio de la Constitución y las leyes como expresión de la soberanía popular, la sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico, y la garantía procesal efectiva de los derechos humanos y de las libertades públicas, requiere la existencia de unos órganos que, institucionalmente caracterizados por su independencia, tengan la potestad constitucional que les permita ejecutar y aplicar imparcialmente las normas que expresan la voluntad popular, someter a todos los poderes públicos al cumplimiento de la Constitución y las leyes, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas tutela jurisdiccional efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

Así las cosas, en el marco de la Constitución de 1999, junto al principio de separación de poderes (Art. 136 de la Constitución), “la independencia judicial” es capital de la función jurisdiccional o del Sistema de Justicia, pudiéndose señalar como lo hace en España la doctrina⁷⁴, que constituye el nudo gordiano acerca de la posición constitucional que corresponde al Poder Judicial, según los claros términos del Art. 254 *eiusdem* que dispone:

Artículo 254. El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios. (Resaltado nuestro)

En primer término, de la lectura del Art. 254 de la Constitución se desprende que la Independencia Judicial es presupuesto de la existencia del Poder Judicial como Poder Público. La independencia como Poder Público le es exigida por la misma esencia de su cometido: la administración de Justicia, cuando señala la Constitución la necesidad de un tribunal que sea verdaderamente competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad, a los fines del ejercicio del derecho fundamental al debido proceso (Art. 49, numeral 3 de la Constitución) en los términos siguientes:

Artículo 49. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: [...] 3. Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente, por **un tribunal** competente, **independiente e imparcial establecido con anterioridad**. [...] (Resaltado nuestro)

En tanto primordialmente al Poder Judicial se le ha encomendado, por mandato constitucional, la consecución de uno de los “valores superiores” del Ordenamiento jurídico cual es

⁷³ Sent. de la CSJ/SPA del 18-07-1963, GF N° 41, 1963, p. 116 y 117.

⁷⁴ Martínez Alarcón, M.L. *La independencia judicial*. CEPC, Cuadernos y Debates 159, Madrid, 2004, p. 19.

la Justicia (Art. 2 de la Constitución), se debería concluir que su independencia es requerida por la propia finalidad, a efectos de alcanzar esa alta misión del Estado (R. Dromi)⁷⁵.

§29. Concepto — La Independencia Judicial ha sido históricamente interpretada en muy distintos sentidos. Sin embargo, predicar de algo la nota de independencia implica la existencia de otro algo con respecto al cual se verifica la relación de independencia o, si se quiere, la ausencia de relación. Por eso decir que, en el Estado de Justicia, el juez u órgano jurisdiccional debe ser independiente, obliga a delimitar con precisión con respecto a qué se impone la independencia, pero, sobre todo, a qué fin responde tal imposición.

Es por ello que la Independencia Judicial así entendida, sostiene J.L. Requejo Pagés⁷⁶ es, por tanto, una institución funcionalmente dirigida a asegurar la efectiva realización de un principio que, al menos en el Estado de Derecho y de Justicia, la trasciende: el principio de legalidad o, más precisamente, el principio de juridicidad⁷⁷, interpretado como limitación jurídica del Poder Público, en sentido amplio. De ahí que, continúa el autor señalado, su naturaleza es por ello de carácter instrumental, pues sus existencias solo tienen sentido y fundamento en la medida en que surge el aseguramiento del fin para cuya garantía ha sido establecida. Asegurar en el campo del Derecho positivo una dependencia que estructuralmente es consustancial al Derecho: es sometimiento exclusivo del juez u órgano jurisdiccional al conjunto del Ordenamiento jurídico.

En tal sentido, la doctrina⁷⁸ entiende por Independencia Judicial, sin perjuicio de ulteriores precisiones, como el sometimiento a Derecho del juez en el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, como la potestad de que el juez decida conforme a Derecho (*secundum iura lejesque*), pero sólo y nada más al Derecho, esto es, desde y dentro del Derecho. Por ende, el juez está solamente sujeto al Derecho, para aplicarlo e interpretarlo, y en esto consiste su Independencia Judicial, independencia constitucionalmente garantizada.

Por su parte, la jurisprudencia⁷⁹ ha señalado que la autonomía e Independencia Judicial a que se contrae la Constitución se refiere al ejercicio de las funciones o potestades jurisdiccionales, en el sentido que no es admisible que ningún otro órgano del Poder Público ajeno al Poder Judicial intervenga o interfiera de cualesquiera manera que sea en los procesos y decisiones judiciales.

En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia⁸⁰ se ha referido a la Independencia Judicial como requisito que surge de la garantía jurisdiccional que ofrecen los Arts. 26 y 49 de la Constitución, al exigir que todo juez debe:

[...] Ser **independiente**, en el sentido de no recibir órdenes o instrucciones de persona alguna en el ejercicio de su magistratura; [...] (Resaltado nuestro)

⁷⁵ En este como en otros aspectos de la presente sección, seguimos de cerca la obra de Dromi, R. *El Poder Judicial*. Ed. UNSTA, Tucumán, 1982, p. 42 y ss.

⁷⁶ Requejo Pagés, J.L. *Jurisdicción e independencia judicial*. CEC, Madrid, p. 116.

⁷⁷ Araujo-Juárez, J. *Ob. cit.*, nota 6, 2018, pp. 165-190.

⁷⁸ Moles Caubet, A. "Irrecorribilidad en vía contencioso-administrativa de las decisiones emitidas por la Ley contra Despidos Injustificados". En *Estudios de Derecho Público*. (Oswaldo Acosta-Hoenika- Compilador), 1997, p. 424. Asimismo, Sent. de la CPCA del 16-12-1980, en *Revista Derecho Público* (enero-marzo, 1981). EJV, Caracas, p. 09.

⁷⁹ Sent. de la CSJ/SP del 22-04-1969, Gaceta Forense N° 64, pp. 9-15.

⁸⁰ Sent. del TSJ/SC N° 77 del 9-03-2000, caso *José Alberto Quevedo*.

b. *Requisitos constitucionales*

§30. Planteamiento de la cuestión — En este orden de ideas, la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 señala con relación a la Independencia Judicial efectiva:

El **Estado** democrático y social de Derecho y **de Justicia** consagrado por la Constitución, al implicar fundamentalmente, división de los poderes del Estado, imperio de la Constitución y las leyes como expresión de la soberanía popular, sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, y garantía procesal efectiva, de los derechos humanos y de las libertades públicas, **requiere la existencia de unos órganos que, institucionalmente caracterizados por su independencia, tengan la potestad constitucional que les permita ejecutar y aplicar imparcialmente las normas que expresan la voluntad popular, someter a todos los poderes públicos al cumplimiento de la Constitución y las leyes, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.** (Resaltado nuestro)

En mérito a lo anterior, los requisitos de la configuración constitucional para la efectiva Independencia Judicial serían –siguiendo la enumeración que propone la doctrina⁸¹– los siguientes: la competencia privativa y exclusiva (i); la inamovilidad judicial (ii); y, por último, la autonomía funcional (iii).

§31. Competencia privativa y exclusiva — Por cuanto la Independencia Judicial es un presupuesto jurídico-político que garantiza la defensa de los derechos fundamentales de las personas, ésta exige una separación de las funciones públicas que corresponden a cada una de las ramas del Poder Público, asignándosele al Poder Judicial la potestad y función jurisdiccional, como competencia privativa y exclusiva.

Así, la garantía de independencia del Poder Judicial se manifiesta fundamentalmente en:

- a. El ejercicio de modo exclusivo y excluyente de una función estatal propia: la potestad o función jurisdiccional.
- b. Las prohibiciones hacia los otros órganos del Poder Público, al proscribir las injerencias de cualquier tipo de los mismos en la función jurisdiccional salvo, por supuesto, las expresamente permitidas por la propia Constitución a texto expreso.
- c. Y, por último, el principio restrictivo de la competencia de la función jurisdiccional (principio de legalidad procesal), según el cual los órganos que ejercen el Poder Público sólo pueden ejercer las atribuciones que les son expresamente consagradas por la Constitución y la ley (Art. 137 de la Constitución).

De acuerdo con lo anterior, la buena doctrina de la antigua jurisprudencia⁸² dejó sentado que, de acuerdo con el principio de separación de poderes, el Poder Ejecutivo no puede ejercer la función jurisdiccional. Asimismo, respetando el principio de separación de poderes, la única rama del Poder Público que puede aplicar “penas”, y no sólo las que contempla el Código Penal sino cualquier ley, es el Poder Judicial a través de sus jueces. Finalmente, no es contrario al principio de separación de poderes, el hecho de que las autoridades administrativas apliquen sanciones administrativas⁸³, por la circunstancia de que estas no son penas.

⁸¹ Dromi, R. *Ob. cit.*, nota 69, 1982, p. 46 y ss.

⁸² Sent. de la CF del 23-07-1957, G.F. N° 17, 1957, pp. 38-40.

⁸³ Sent. de la CFC/SPA del 28-11-1944, M. 1945, pp. 146-149.

Por último, la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 señala que por cuanto la administración de Justicia no es monopolio exclusivo del Estado, aunque sólo éste puede ejercer la tutela coactiva de los derechos, es decir, la ejecución forzosa de las sentencias, la Constitución incorpora al sistema de justicia a los ciudadanos que participan en el ejercicio de la función jurisdiccional integrando jurados o cualquier otro mecanismo que la ley prevea.

§32. Inamovilidad judicial — La Independencia Judicial requiere también como *condictio sine qua non*, la inamovilidad o estabilidad de los jueces. La seguridad en el cargo y la inamovilidad del juez durante el ejercicio del cargo puede considerarse el corolario de la Independencia Judicial. La inmovilidad judicial es requisito propio de la Independencia Judicial, en razón de lo cual reviste la naturaleza de un principio general del Derecho. Es más, la hace efectiva y exigible, desde el nombramiento mismo. En efecto, la inamovilidad judicial es la cualidad inexcusable de la potestad y función jurisdiccional que posibilita y garantiza, la no subordinación del juez a los demás órganos del Poder Público.

Cualquiera que haya sido el método de designación, el juez no podrá ser destituido, salvo por violación de sus deberes judiciales (*quamdiu se bone gesserint*), con las palabras de la famosa formulación del primer reconocimiento legal del principio de Independencia Judicial en la citada Acta de Establecimiento (Loewenstein)⁸⁴.

Por su parte, señala la jurisprudencia⁸⁵, el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces se encuentra sometido al cumplimiento de diversos requisitos establecidos en la Constitución, específicamente en su Art. 255 *eiusdem*, lo que determina una estabilidad para el funcionario judicial, limitado por el interés general en la recta administración de Justicia, tal como lo dispone expresamente el Art. 3 de la LCJ⁸⁶ que consagra:

Artículo 3. Los jueces gozarán de estabilidad en el desempeño de sus cargos. En consecuencia, sólo podrán ser removidos o suspendidos en el ejercicio de sus funciones en los casos y mediante el procedimiento que determina esta Ley. Los jueces están obligados a procurar un rendimiento satisfactorio en el ejercicio de sus funciones, de manera que contribuyan a una pronta y eficaz administración de Justicia. (Resaltado nuestro).

Como consecuencia de lo anterior, los jueces designados no podrán ser removidos o suspendidos de sus cargos sino mediante los procedimientos administrativos debidos o expresamente previstos en la ley como lo dispone igualmente el Art. 255 de la Constitución:

Artículo 255. [...] Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante **los procedimientos expresamente previstos en la ley.** (Resaltado nuestro)

§33. Autonomía funcional — Y, por último, la Independencia Judicial requiere también que el Poder Judicial cuente con un órgano representativo y supremo capaz de defender su plena autonomía funcional: el Tribunal Supremo de Justicia.

En efecto la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 señala lo siguiente:

Se constituye **el Tribunal Supremo de Justicia como** el máximo tribunal de la República y **rector del Poder Judicial**, el cual estará integrado por las Salas Constitucional, Político-Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social. (Resaltado nuestro)

Por su parte, el Art. 254 de la C dispone:

⁸⁴ Löwenstein, K. *Ob. cit.*, nota 21, 1986, p. 294.

⁸⁵ Sent. N° 1989 del TSJ/SC del 2-08-2006.

⁸⁶ Gaceta Oficial N° 5.262 Extr., del 11-09-1998.

Artículo 254. El Poder Judicial es independiente y el **Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa**. [...]. (Resaltado nuestro)

En tal sentido, según la propia Exposición de Motivos de la Constitución de 1999:

Corresponderá al Tribunal Supremo de Justicia; a través de la **Dirección Ejecutiva de la Magistratura, el Gobierno y Administración del Poder Judicial, así como todo lo relacionado con la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y la elaboración y ejecución del presupuesto del Poder Judicial**. (Resaltado nuestro)

Lo anterior fue dispuesto por el Art. 267 de la C en los términos siguientes:

Artículo 267. 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**. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.

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

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.

Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno creará una **Dirección Ejecutiva de la Magistratura**, con sus oficinas regionales. (Resaltado nuestro)

Al respecto, se puede señalar que la mejor opción hubiere sido la creación un órgano de relevancia constitucional encargado del gobierno del Poder Judicial, como sucede en el Derecho comparado. Sin embargo, en Venezuela, es el Tribunal Supremo de Justicia, máximo tribunal de la República y órgano rector de una de las ramas del Poder Público es quien, a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, tiene también como misión inexcusable, la salvaguarda de la investidura del juez; y la dirección, el gobierno y la administración autónoma del Poder Judicial. A ese único fin es que el Tribunal Supremo de Justicia debe ejercer las “atribuciones”, connaturales e irrenunciables, para que todos los jueces gocen de las garantías y condiciones necesarias para lograr la Independencia Judicial en el adecuado y eficaz servicio del Sistema de Justicia, que se revela a través de las modalidades que analizaremos más adelante.

§34. Fundamento — A la hora de fundamentar la Independencia Judicial, sostiene J.L. Requejo Pagés⁸⁷, se suele destacarse la excepcionalidad que la misma representa en tanto que principio reestructurador del modo de ejercer una concreta potestad o función del Estado. Que, aun admitiéndose cierta dosis de independencia para los otros órganos del Estado, se destaca siempre que la Independencia Judicial constituye algo cualitativamente distinto, hasta el punto de ser considerada en muchos casos como el elemento determinante del concepto de la jurisdicción (R. Carré de Malberg)⁸⁸.

En cualquier caso, sostiene Diez-Picaso⁸⁹, la Independencia Judicial posee un significado jurídico-político autónomo, y aparece así como una categoría funcional que, en tanto en cuanto implica la ausencia de subordinación jurídica en el ejercicio de la función jurisdiccio-

⁸⁷ Requejo Pagés, J.L. *Ob. cit.*, nota 73, p. 125.

⁸⁸ Carré de Malberg, R. (1920). *Contribution à la Théorie de l'Etat*. Vol. I, 770, nota 14.

⁸⁹ Diez-Picaso, L.M. *Ob. cit.*, nota 37, p. 126.

nal, pretende garantizar la exclusividad en el ejercicio de la potestad y de la función jurisdiccional y, por tanto, la vertiente funcional del principio de separación de poderes, y el sometimiento del operador jurídico al Derecho⁹⁰.

En definitiva, la Independencia Judicial es una institución jurídica necesaria dentro del moderno Estado constitucional de Derecho y de Justicia, que está justificada como condición para conseguir la exclusividad en el ejercicio de la potestad y de la función jurisdiccional, y que es una manifestación, en definitiva, del principio de separación de poderes y, a su través, la seguridad jurídica y previsibilidad (formal y material) en la aplicación del Derecho⁹¹.

C. Modalidades

§35. Planteamiento de la cuestión — La Independencia Judicial reviste diversas modalidades. La mayoría de las veces se la restringe a su solo aspecto político: esto es, frente a las demás ramas del Poder Público. Además, el juez debe ser también independiente de ideologías o modas intelectuales. Incluso debe ser independiente de sus propias convicciones, por muy respetables que ellas sean, pues a veces le será necesario decidir contra sus tendencias naturales. Y es que cuando los jueces visten la toga judicial para presidir la audiencia, concluye la doctrina citada, más que respetar una tradición, es para manifestar solemnemente que su alta función les demanda hacer abstracción de sus preferencias y prejuicios.

Ahora bien, la Independencia Judicial es, en sentido estricto, un mandato de optimización de doble naturaleza. Por una parte, es un mandato que atañe al sistema judicial como institución la separación del Poder Judicial en su conjunto del resto de los demás órganos del Poder Público en el ejercicio de sus funciones (i). Por la otra, es un mandato garantista que ordena la máxima realización de un derecho fundamental del justiciable: la garantía de un juicio justo en cuanto procede de una persona o grupo absolutamente independiente e imparcial (ii). Obviamente, ambos mandatos se condicionan mutuamente constituyendo las dos caras de una misma moneda.

D. Independencia institucional

§36. Planteamiento general – La Independencia Judicial es un mandato institucional que ordena la máxima realización de un objetivo estructural u organizativo: la separación del Poder Judicial del resto de poderes públicos en el ejercicio de su potestad y función jurisdiccional, y el deber de estos últimos de observar y respetar dicha independencia institucional.

Así las cosas, dentro del modelo jurídico-político de Estado de Derecho y de Justicia, la existencia de un Poder Judicial independiente es una exigencia estructural del Estado, libre de influencias, amenazas o interferencias por cualquier origen o por cualquier razón. En este sentido, la independencia institucional presenta una dimensión externa y otra dimensión interna.

§37. Dimensión externa – Desde el punto de vista de la dimensión externa, se refiere a la relación que mantiene el juez respecto de otros funcionarios, instituciones o ramas del Poder Público que condicione, restrinja, limite o subordine el ejercicio jurisdiccional de las potestades y funciones constitucionalmente establecidas.

La dimensión externa ha sido la preocupación tradicional del constitucionalismo, y se refiere a las presiones procedentes de fuera del Poder Judicial, y alude a la cuestión que el

⁹⁰ Martínez Alarcón, M. L. *Ob. cit.*, nota 71, 2004, p. 67.

⁹¹ Martínez Alarcón, M. L. *Ob. cit.*, nota 71, 2004, p. 69.

órgano está protegido frente a cualquier intervención o presión exterior que pueda amenazar el juicio personal del juez con respecto al proceso en que interviene. Esta independencia es esencial y requiere garantías suficientes para proteger a quien tiene la tarea de resolver judicialmente una contención, tales como las referidas al cese en el ejercicio de su cargo.

En conclusión, el principio de independencia institucional implica obligación por parte de los demás poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y cualquier otra autoridad estatal), consistente en respetar y acatar las decisiones del Poder judicial, incluso cuando no están de acuerdo con ellas; esta es una precondition esencial para la confianza pública en los tribunales y en el Estado de Derecho y de Justicia.

§38. Dimensión interna – Por el contrario, la dimensión interna implica la libertad de acción frente a presiones de otros jueces o de quienes tengan responsabilidades administrativas o gubernativas dentro del Poder Judicial. La misma está referida a las relaciones y colaboraciones a las que internamente se someten los jueces para cumplir con sus funciones y con el propio Poder Judicial.

Se trata de resguardar la autonomía del juez, no ya en relación con los órganos políticos, sino que se extiende también a la que ha de gozar frente a las partes y, por ende, los mecanismos idóneos para hacerla efectiva son las abstenciones y recusaciones. Esta independencia está conectada con la imparcialidad y pretende asegurar que haya un campo leal de juego entre las partes del proceso y una distancia total con respecto al objeto del proceso.

En definitiva, la garantía de la independencia requiere reglas relativas a la composición del órgano y a los nombramientos, duración del cargo y las bases para la abstención, recusación y cese de los miembros para remover cualquier duda acerca de la impermeabilidad del juez frente a presiones externas o internas y su neutralidad con respecto a los intereses sometidos a su consideración. Así las cosas, en función del principio de independencia institucional, los jueces no podrán en el ejercicio de su potestad y función jurisdiccional, estar sometidos a ninguna orden o instrucción. Deben ser capaces de actuar sin ninguna restricción, influencia impropia, presión, amenaza o interferencia, directa o indirecta, de ninguna autoridad o persona.

E. *Independencia funcional*

§39. Planteamiento general — Dicho lo anterior, interesa destacar ahora como lo hace la doctrina más autorizada⁹² el modo en que, tras la consagración constitucional, el Poder Judicial ejerce la función de garantía jurisdiccional que la Constitución le asigna o, lo que es lo mismo, cuál es el contenido de la tutela jurisdiccional efectiva.

Por su parte, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva —sostiene J. González Pérez—⁹³ es el derecho de toda persona a que se le “haga justicia”. Que ello no constituye en modo alguno una conquista del Estado social y de Derecho, ni siquiera del Estado de Derecho; sino que es, pues, algo consustancial a todo Estado, y su realización constituye misión primordial de la actividad de cualquier Estado. Por tanto —afirma por su parte Jaime Guasp—⁹⁴ no es difícil deducir un auténtico derecho fundamental a que el Poder Público se organice de modo

⁹² Peña Freire, A. M. *Ob. cit.*, nota 25, 1997, pp. 227 y ss.

⁹³ González Pérez, J. *El derecho a la tutela jurisdiccional*, 2ª ed. Cuadernos Civitas, Madrid, 1989, p. 22.

⁹⁴ Guasp, J., “Administración de Justicia y derechos de la personalidad”, *RE*, núm. 17, p. 75.

que quede garantizado el Sistema de Justicia, lo cual le viene impuesto a todo Estado por valores superiores que el Derecho positivo no puede desconocer.

§40. Finalidad — La finalidad de la independencia funcional o procesal es garantizar a toda persona justiciable el derecho fundamental a que su caso sea decidido en un juicio justo, sobre bases exclusivamente jurídicas y sin ninguna otra influencia impropia.

En efecto, la determinación de la Independencia Judicial pasa por la consideración de la misma, desde la perspectiva del justiciable y de su derecho a un juicio justo. En tal sentido, se asume el significado y la finalidad de la Independencia Judicial como una garantía esencial en la que lo que está finalmente en juego es el derecho a un juicio justo. Esto es, una decisión judicial debe adoptarse sobre bases jurídicas, sin ningún tipo de presiones externas o internas, ni de intereses indebidos. Ahora, como alcanzar este objetivo es algo totalmente diverso en cada Estado. Así, por ejemplo, puede aceptarse el nombramiento de los jueces por el Poder ejecutivo, el Poder legislativo o por un órgano judicial independiente de los otros poderes —con autonomía y relevancia constitucional, siempre que en tanto en cuanto existan garantías suficientes para asegurar que un observador externo no considerará parcial o dependiente al juez.

En tal sentido, la independencia funcional, en razón de la naturaleza específica de la potestad o función estatal ejercida, exige que los actos judiciales sean susceptibles sólo de revisión judicial, por los recursos procesales legales⁹⁵. La independencia funcional es, pues, requisito fundamental de la independencia del juez. Por tanto, y en resguardo de la supremacía constitucional que imperativamente exige la independencia funcional del juez, la única vía admisible para controlar y revisar los actos judiciales es la vía procesal expresamente establecida en la Constitución o la ley.

Así las cosas, las decisiones formales del juez, dictadas en ejercicio de sus atribuciones y motivadas en un razonamiento lógico, autónomo y propio, a través de una interpretación coherente y razonable, conforme a Derecho, pero sólo y nada más al Derecho, conforman el obrar específico comprendido en la esfera o marco de la independencia funcional, la cual se complementa con la independencia institucional.

Además, dentro del concepto de independencia funcional, la Constitución también garantiza la inviolabilidad de las opiniones que manifiesten y los votos salvados que emitan los jueces en el desempeño de su cargo.

§41. Cosa juzgada — Finalmente, siendo que es función privativa y exclusiva de los jueces la potestad y la función jurisdiccional a través de la posibilidad de dictar los actos judiciales, la institución de la llamada “cosa juzgada” traduce la autoridad o fuerza jurídica del Poder Judicial. Esta figura se constituye en presupuesto y garantía de la Independencia Judicial y reaseguro de la estabilidad de los derechos e intereses de las personas, ya que está vedado desconocer su fuerza de verdad legal. Dicha institución tiene raigambre constitucional, toda vez que asegura la estabilidad de los derechos individuales (comprendidos en la noción del derecho de propiedad, Art. 115 de la Constitución e impide el desconocimiento del derecho adquirido en virtud de una sentencia firme) (Art. 49, numeral 7 de la Constitución).

⁹⁵ Sent. de la CSJ/SPA N° 169 del 10-08-1982, *Revista Derecho Público*, N° 11 (julio-septiembre, 1982), EJV, Caracas, p. 93-94.

En tal sentido, concluye la jurisprudencia⁹⁶ que la institución de la cosa juzgada se erige como una consecuencia de la sentencia a partir de la cual la decisión contenida en ella se hace inamovible, inmodificable e inquebrantable.

En consecuencia, la sentencia de un juez dictada conforme a Derecho o “desde y dentro del Derecho” y, por ende, revestida con autoridad de cosa juzgada, no puede ser desconocida en sus efectos, ni por otro órgano del Poder Judicial, ni por ningún otro órgano del Poder Público, ni por los particulares.

F. *Independencia funcional*

§42. Planteamiento general— Por último, a pesar de constituir unas garantías para la Independencia Judicial, las mencionadas independencias institucional y funcional no son suficientes. Por ello habría que agregar, la existencia de la independencia en su dimensión funcional (personal o individual), esto es, como derecho fundamental del juez específico a ser independiente de los otros miembros del Poder judicial, a partir del uso de algunas fuentes principales de conocimiento con respecto al concepto de independencia.

En efecto, se está produciendo lentamente una suerte de mutación en su naturaleza de principio ordenador del Poder Judicial y de derecho del justiciable, apareciendo una tercera manifestación en la que se estaría creando un verdadero derecho individual del juez. Desde este punto de vista estaríamos asistiendo al nacimiento de una nueva manifestación del principio de Independencia Judicial como el derecho individual del juez a su independencia funcional o individual.

Así las cosas, el derecho individual del juez a su independencia funcional se canalizaría a través de las exigencias derivadas de la aplicación de las garantías del proceso a cualquier acto vinculado al estatuto del juez. Esto supone que normalmente nos encontramos con un derecho instrumental que servirá para canalizar el derecho sustantivo del que se trate (intimidad, libertad de expresión, etc.), y muy singularmente la inamovilidad en el cargo y las garantías del régimen disciplinario. Ello supone un derecho de todo juez a disfrutar de una serie de garantías frente a cualquier órgano o complejo de órganos que ejercen el Poder Público, muy singularmente el legislativo, pero también al propio constituyente.

En efecto, el derecho consistente en la garantía de que los jueces sean independientes se viene configurando progresivamente desde muy diversas perspectivas, y comienza a estar claramente formulado, ya en lo que se refiere a las relaciones entre el juez y cualquier órgano o complejo de órganos que ejercen el Poder Público; esto es, en cuanto derecho regulador de relaciones verticales en lo referido a su estatuto jurídico y al ejercicio de su potestad y función jurisdiccional.

En conclusión, además de las dos manifestaciones de la Independencia Judicial mencionadas más arriba —como principios institucional y funcional—, está surgiendo una tercera manifestación que constituye un verdadero derecho de los jueces a ser independientes, y como tal accionable ante los tribunales y, en particular, ante los tribunales internacionales, cuando son el resto de los poderes del Estado o el propio Poder judicial los que lo amenazan o no lo protegen suficientemente.

Me refiero al bloque de convencionalidad en el Sistema Interamericano y al desarrollo y consagración de la jurisprudencia derivada de casos emblemáticos desde la óptica de la Independencia Judicial por parte de la CIDH⁹⁷.

⁹⁶ Sents. del TSJ/SC N° 2326 del 2-10-2002; y N° 1898 del 22-07-2005.

§43. Contenido — Finalmente, la independencia funcional como principio institucional, es un concepto que no supone la asunción de una determinada y concreta configuración de la división de poderes, por cuanto no se requiere tanto una independencia en origen cuanto una independencia de ejercicio.

Ahora bien, la independencia funcional deberá ser estatutaria, funcional y financiera. Y deberá estar garantizada con respecto al ejercicio de la potestad y función jurisdiccional y, en particular, con respecto al estatuto para la selección, nombramiento hasta la jubilación, promoción, inamovilidad, formación, inmunidad judicial, régimen disciplinario, remuneración y financiación de la judicatura.

Finalmente, para garantizar la independencia funcional se habrá de crear un órgano gubernativo para la administración de Justicia, en lo posible —se insiste— de relevancia y autonomía constitucional, independiente éste, a su vez, de los poderes ejecutivo y legislativo, y dotado de amplias competencias para las cuestiones referentes al estatuto de los jueces, así como para la organización, el funcionamiento y la imagen de las instituciones judiciales.

§44. Imparcialidad política — Por último, la independencia funcional exige la imparcialidad o neutralidad política, que obliga al juez a abstenerse de llevar a cabo, salvo el ejercicio del derecho al sufragio, en cualquier forma, activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas, a excepción de actividades educativas, que puedan afectar la objetividad y soberanía de su criterio, o la circunspección de su investidura, de acuerdo con el Art. 256 de la Constitución que dice:

Artículo 256. 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. (Resaltados nuestros)

Ahora bien, la imparcialidad política no supone apoliticidad en el sentido de una despreocupación por los fines políticos y la integridad de la comunidad. En efecto, la doctrina citada⁹⁷ señala que la imparcialidad no puede ser reconducida a extremos tales que hagan del Juez un tecnócrata de la administración de Justicia preocupado, cuanto más, de la legalidad o de la juridicidad formal, con olvido de su alta misión cívica de custodiar a las instituciones de la comunidad.

⁹⁷ Sents. del 5-7-2008, caso *Apitz Barbera y otros s. Venezuela*. Serie C N° 182; y del 30-7-2009, caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Serie C 197. En este último caso la CIDH precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la CIDH ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”. Para un desarrollo sobre el tema remito al excelente trabajo de Hernández-Mendible, V.R. “La convencionalización del derecho público en América”. En Hernández-Mendible, V.R. y J.L. Villegas Moreno (Dirs.), *Hacia un Derecho Administrativo para retornar a la democracia. Liber Amicorum al Profesor José R. Araujo-Juárez*. Centro de Estudios de Regulación Económica (CERECO) Universidad Monteávil-Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Caracas, 2018, pp. 253-257.

⁹⁸ Dromi, R., *Ob. cit.*, nota 62, p. 46 y ss.

En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia⁹⁹ se ha referido también a la imparcialidad como requisito que surge de la garantía jurisdiccional que ofrecen los Arts. 26 y 49 de la Constitución, al exigir que todo juez debe:

“[...] ser “imparcial”, lo cual se refiere a **una imparcialidad consciente y objetiva, separable como tal de las influencias psicológicas y sociales que puedan gravitar sobre el juez y que le crean inclinaciones inconscientes**. La transparencia en la administración de justicia, que garantiza el artículo 26 de la vigente Constitución se encuentra ligado a la imparcialidad del Juez” (Resaltado nuestro).

§45. Reflexión final — En sede de conclusión encuentro útil la reflexión final que puede extraerse de lo que antecede, y que constituye propiamente la tesis defendida en el presente trabajo. Nadie pone en duda la trascendencia de la Independencia Judicial. Es evidente que, en un Estado moderno, las garantías para la Independencia Judicial constituyen una de las claves en la política de su organización y funcionamiento, formulada reiteradamente como un fin, pero nunca logrado en plenitud; se manifiesta, así, como un ideal. En todo caso, resulta que si bien se ha progresado en muchos países —lo cual no es nuestro caso donde, por el contrario, se ha involucionado—, la dificultad es siempre la misma: el antagonismo entre la tendencia expansiva del poder político y las exigencias del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia.

Así las cosas, el análisis tanto de la realidad histórica como de la actual, revela una terca realidad: el ciudadano, consciente de que, en un juez independiente, digno y eficiente, radica la garantía de su libertad y los demás derechos fundamentales, será sensible a las dos condiciones que lo hacen más posible. Exigir, por una parte, garantías de que el Poder Público y demás factores de poder no tengan posibilidades de influir en la función del juez; y, por otra, exigir al propio juez las idóneas condiciones personales éticas y profesionales y la práctica de su propia independencia. Uno y otro aspecto varían, con mutabilidad a veces decepcionante, porque el poder político no renuncia fácilmente a todas las posibilidades de gobernar también al Poder Judicial, y también porque en época de crisis ésta puede también afectar al espíritu de los propios jueces.

En conclusión: sin Independencia Judicial no hay Estado de Justicia. La garantía básica de los derechos y libertades residirá en un determinado modelo de jurisdicción que garantice la independencia de los jueces¹⁰⁰, pues el modelo jurídico-político de Estado de Justicia que la Constitución vigente configura como un derecho fundamental de las personas, solo se logra por ese camino. Jueces mejores, mejor preparados, mejor dotados y por sobre todo más independientes del Poder Público, de la política, de la sociedad y de ellos mismos. Solo un funcionamiento independiente, confiable, eficiente y moderno del Sistema Judicial representa una certidumbre social indispensable para la gobernabilidad democrática y, en fin, de las condiciones futuras que garanticen la seguridad y previsibilidad jurídica y política.

Finalmente, el delicado equilibrio entre la garantía de la Independencia Judicial y la necesidad de que todos los órganos en ejercicio del Poder Público respondan por el desempeño de sus funciones, debe llevar al auge de la *judicial accountability*, en orden a la transparencia y la evaluación continua de la actividad del Poder judicial. Asimismo, se habrán de proponer diversas opciones para responder a los principales retos que tiene nuestra judicatura, acu-

⁹⁹ Sents. del TSJ/SC, N° 77 de fecha 9 de marzo de 2000, caso *José Alberto Quevedo*; N° 1737 del 15-06-2003; y N° 544 del 14-03-2006.

¹⁰⁰ Fernández Segado, F. “Los Sistemas de garantías jurisdiccionales de los derechos”. En *Manuel Fraga. Homenaje Académico I*. Fundación “Cánovas del Castillo”, Madrid, 1997, p. 471.

diendo a las respuestas que ofrecen la doctrina especializada, el bloque de convencionalidad y el Derecho comparado. Asimismo, no hay que olvidar los Códigos deontológicos como herramienta que puede permitir respetar los diferentes intereses en conflicto dentro de la carrera judicial.

Por consiguiente, el Estado de Justicia en que se constituye Venezuela según establece el Art. 2 de la Constitución, incide evidentemente en la determinación del modelo positivo de Estado que cabe estructurar sobre las bases de las exigencias de carácter lógico de todo Ordenamiento jurídico en abstracto, para lo cual se requiere el establecimiento de instituciones, normas –incluso penales– y procedimientos aptos para proteger y, sobre todo, para reprimir las diversas conductas atentatorias contra la garantía institucional de la Independencia Judicial.

Por ello, importa y mucho, que a la hora de acometer las reformas necesarias para retornar a un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, sea imprescindible que el Poder Judicial no represente una nueva oportunidad perdida para la modernización del sistema y quede de nuevo a la saga de las necesidades de una sociedad moderna, ya que indudablemente constituye una auténtica cuestión de Estado que debería ser afrontada por un amplio espectro de la sociedad, que asegure la construcción y la continuidad sobre las bases de funcionamiento de uno de los poderes públicos del Estado que garantice la estabilidad democrática, social y el desarrollo y crecimiento sostenible, mediante un gran **“Pacto de Estado sobre las Bases Fundamentales para la Reforma del Poder Judicial y del Sistema de Justicia”**, impostergable para la futura reinstitucionalización en Venezuela.