

LA REGLA DE NECESIDAD Y LA IMPARCIALIDAD: BALANCE DE INTERESES

ARTÍCULO

MARÍA T. PÉREZ RIVERA*

Introducción	13
I. Imparcialidad judicial	14
II. Regla de necesidad: Cuando la inhibición resulta insuficiente	20
III. Puerto Rico: La imparcialidad y la Regla de Necesidad	25

INTRODUCCIÓN

ES PRINCIPIO FUNDAMENTAL DE NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO QUE LAS controversias deben ventilarse y adjudicarse ante un juez imparcial. Este requisito emana del reconocimiento de que nuestro sistema de justicia, al igual que el de Estados Unidos, está basado en los principios de independencia, imparcialidad y competencia.¹ Este requisito se nutre también del ideal de que un sistema de justicia deberá estar compuesto por personas que interpretarán y aplicarán las leyes que gobiernan nuestra sociedad conforme a los citados principios. La responsabilidad de ser los últimos intérpretes de las leyes, y de adjudicar las controversias que se presentan ante sí, surge además del mandato constitucional dispuesto en las secciones 1 y 3 del artículo V de la Constitución de Puerto Rico.² Así también, como se explicará más adelante, es de rango constitucional la obligación de interpretar las leyes y adjudicar las controversias libre de prejuicios e intereses, en fin, de manera imparcial.

A pesar de la obligación de adjudicación imparcial que recae sobre la judicatura, la jurisprudencia ha desarrollado una excepción que —en ciertas circunstancias extremas— permite a los jueces que tienen intereses en conflicto con la controversia ante sí, permanecer en el proceso de adjudicación. La referida excepción, conocida como la Regla de Necesidad, ha hecho posible que los integrantes del Tribunal Supremo de Puerto Rico cumplan con su deber constitucional de ser los

* La autora es graduada de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico (mayo 2014). El presente artículo fue desarrollado en el Seminario de Ética Judicial del profesor Guillermo Figueroa Prieto. Le agradece a su compañera Celeste Hilerio Echevarría la lectura y comentarios al borrador final de este escrito.

1 Véase MODEL CODE OF JUD. CONDUCT pmbi. (2007).

2 Véase CONST. PR art. V, §§ 1, 3.

“máximos intérpretes de la ley” conforme disponen las secciones 1 y 3 del artículo V de la Constitución de Puerto Rico.³ La Regla de Necesidad exime a los jueces, cuya parcialidad se encuentra comprometida, de la obligación de inhibirse del proceso adjudicativo. Esto debido a que, como regla general, los *Cánones de Ética Judicial* establecen en el Canon 20 que aquellos jueces que tengan un “interés personal o económico en el resultado” de un caso, o cuya parcialidad pueda ser razonablemente cuestionada, deberán inhibirse de la adjudicación de un caso.⁴

Por esta razón, nuestro ordenamiento jurídico, ante la disyuntiva de dos mandatos constitucionales en conflicto, ha preferido darle preeminencia al mandato constitucional que exige que los jueces sean los máximos intérpretes de la Constitución, por encima del mandato de imparcialidad judicial que permea todo nuestro ordenamiento.⁵ La Regla de Necesidad en gran medida ha venido a conciliar el deber constitucional de los jueces de interpretar las leyes y adjudicar los casos y controversias, con el deber de mantener su imparcialidad y su apariencia de imparcialidad en el ejercicio de esta función. Sin embargo, esta aparente regla de excepción conciliatoria podría tener efectos adversos sobre los principios pilares que guían nuestro ordenamiento. Particularmente, la Regla de Necesidad amenaza con minar la legitimidad del sistema judicial, de la cual depende para funcionar.

Considerando la importancia y lo controvertido de la Regla de Necesidad, en este trabajo se pretende explorar primeramente, las nociones de parcialidad e imparcialidad que imperan en nuestro ordenamiento. Además, se analizarán las medidas de inhibición vigentes que pretenden resguardar la parcialidad y la legitimidad del sistema. A su vez, en una segunda sección se explorará el desarrollo de la Regla de Necesidad, así como sus componentes y aplicación. Se discutirá también alguna jurisprudencia interpretativa, tanto federal como estatal, de la Regla de Necesidad, con el fin de analizar el trato jurídico que se le ha dado a esta doctrina. Finalmente, se discutirán los intereses en conflicto —el deber constitucional de los jueces de interpretar las leyes y adjudicar los casos y controversias, y el deber de realizar esta tarea de manera imparcial— con el propósito de delinear las posibles implicaciones de la Regla de Necesidad en la apariencia de imparcialidad y la legitimidad del sistema.

I. IMPARCIALIDAD JUDICIAL

En las sociedades democráticas, la responsabilidad de interpretar las leyes y adjudicar los casos y controversias de manera “rápida, eficiente, sensible y justa”

³ Brau v. ELA, 2013 TSPR 156, en la pág. 7.

⁴ CÁNS. ÉTIC. JUD. 20, 4 LPRA Ap. IV-B, Canon 20 (2012).

⁵ Si bien el requisito de imparcialidad judicial en los procesos adjudicativos no surge expresamente de la Constitución, se ha interpretado que el mismo emana de la cláusula constitucional del debido proceso de ley. Andino Torres, *Ex parte*, 152 DPR 509, 518 (2000) (Rivera Pérez, voto de inhibición).

recae en el poder judicial.⁶ La independencia judicial, así como la “administración efectiva e imparcial de la justicia”, junto a la “confianza de la ciudadanía” en el sistema judicial, “contribuyen a afianzar y a consolidar las bases democráticas de nuestra sociedad”.⁷ La confianza en un sistema de justicia se mantiene “[e]n la medida en que los ciudadanos confíen en la integridad, honestidad e *imparcialidad* de quienes tienen la noble encomienda de impartir justicia . . .”.⁸ Asimismo, es de vital importancia para un sistema de justicia que las personas que acudan a los tribunales, tengan la confianza de que sus derechos serán protegidos y que la adjudicación de los casos sea “objetiva, *imparcial* y, sobre todo, justa, tal como lo exige el debido procedimiento de ley”.⁹

La sección 7 del artículo II de la Constitución de Puerto Rico establece, en lo pertinente, que “[n]inguna persona será privada de su libertad o propiedad *sin debido proceso de ley . . .*”.¹⁰ En el ámbito legal es ampliamente reconocido que las partes tienen un derecho constitucional, como parte de la cláusula del debido proceso de ley, a un juicio y a un adjudicador justo e imparcial.¹¹ Particularmente, el Tribunal Supremo de Estados Unidos ha establecido, como componente básico de los procedimientos judiciales justos, que el adjudicador frente a quien se ventile una controversia debe ser imparcial.¹² La noción de un adjudicador imparcial como parte esencial de un juicio justo data de más de dos mil años atrás, y está fuertemente arraigada en nuestro ordenamiento jurídico.¹³

La cláusula constitucional del debido proceso de ley garantiza un juicio objetivo e imparcial para aquellos que acuden a los tribunales en busca de un remedio.¹⁴ El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado lo siguiente en cuanto al referido mandato constitucional:

El debido proceso de ley requiere que los procedimientos sean justos con las partes a ser afectadas y que se adapten apropiadamente a los fines que se desea conseguir. Esta cláusula garantiza un tribunal justo e imparcial. La imparcialidad con la cual los casos deben ser juzgados es un requisito *sine qua non* de un sistema democrático.¹⁵

6 CÁNS. ÉTIC. JUD. pmbL., 4 LPRA Ap. IV-B, pmbL. (2012).

7 *Id.* (énfasis suplido).

8 *Andino Torres*, 152 DPR en la pág. 510 (Rivera Pérez, voto de inhibición) (énfasis suplido).

9 *Id.* en la pág. 518 (énfasis suplido).

10 CONST. PR art. II, § 7 (énfasis suplido).

11 Denelle J. Waynick, *Judicial Disqualification: The Quest for Impartiality and Integrity*, 33 HOW. L.J. 449, 449 (1990-1991).

12 Charles Gardner Geyh, *The Dimensions of Judicial Impartiality*, 65 FLA. L. REV. 493, 515 (2013) [en adelante Geyh, *The Dimensions*].

13 *Id.*

14 *Pérez Reilly v. Club Deportivo de Ponce, Inc.*, 126 DPR 837, 841-42 (1990) (Rebollo López, opinión disidente).

15 *Andino Torres, Ex parte*, 152 DPR 509, 518 (2000) (Rivera Pérez, voto de inhibición).

Además de este argumento, se ha afirmado que un adjudicador imparcial o independiente es un elemento tan fundamental para el debido proceso de ley que es posible prescindir de otros requisitos que exige el debido proceso de ley, tal como la notificación adecuada, pero que bajo ninguna circunstancia se podrá prescindir de un adjudicador independiente.¹⁶ Asimismo, se ha afirmado que la relación que tiene un juzgador independiente con el elemento fundamental del debido proceso de ley, la confiabilidad de la decisión, es tan estrecha que es imprescindible la presencia de un adjudicador independiente.¹⁷ Así pues, se puede afirmar que un adjudicador independiente es la base del debido proceso de ley.¹⁸

A tono con lo anterior, y con la evidente importancia que nuestro ordenamiento ha reconocido a la figura del adjudicador imparcial, los *Cánones de Ética Judicial* incorporaron varias disposiciones cónsonas con tal principio. El Canon 8 dispone que los jueces y juezas deben desempeñar sus funciones de manera laboriosa, prudente, serena e imparcial.¹⁹ Los jueces y juezas en el desempeño de su función judicial, han de excluir la *apariencia* de influencias ajenas a la función judicial, así como la apariencia de motivaciones impropias, entre otras cosas.²⁰ Por otra parte, como se mencionó anteriormente, el Canon 20 de Ética Judicial establece que aquellos jueces que tengan un “interés personal o económico en el resultado” de un caso, o cuya imparcialidad pueda ser razonablemente cuestionada, deberán inhibirse de la adjudicación del mismo.²¹

Del mismo modo, el *Código Modelo de Conducta Judicial* de la *American Bar Association* (en adelante, “Código Modelo”)²² reconoce que es indispensable que un sistema de justicia sea “independiente, justo e imparcial”.²³ Establece además, que los jueces deberán evitar cualquier *apariencia de conducta impropia*.²⁴ A estos efectos, el Código Modelo define *imparcialidad* como la “ausencia de sesgos o prejuicios a favor de, o en contra de” una parte, así como la capacidad de ser flexible en la consideración del asunto ante sí.²⁵ Por otro lado, el Código Modelo define como impropia aquella “conducta que viola la ley, los reglamentos judiciales, o las disposiciones” del propio Código Modelo, así como toda aquella “conducta que mine la independencia, integridad o imparcialidad de un juez”.²⁶

16 Martin H. Redish & Lawrence C. Marshall, *Adjudicatory Independence and the Values of Procedural Due Process*, 95 YALE L.J. 455, 475-76 (1985-1986).

17 *Id.* en la pág. 479.

18 *Id.*

19 CÁNS. ÉTIC. JUD. 8, 4 LPRA Ap. IV-B, Canon 8 (2012).

20 *Id.*

21 *Id.* Canon 20.

22 El Código Modelo fue adoptado por primera vez en el año 1990, pero ha tenido múltiples ediciones, siendo la más reciente en el año 2010. Para este trabajo se utilizó la versión del año 2007.

23 MODEL CODE OF JUD. CONDUCT pmb. (2007) (traducción suplida).

24 *Id.*

25 *Id.* terminología (traducción suplida).

26 *Id.* (traducción suplida).

Estos principios básicos de imparcialidad que establece el Código Modelo se esbozan con mayor precisión en el Canon 1 y en la Regla 2.2 del Código Modelo. El Canon 1 impone a los jueces la obligación de propiciar “la independencia, integridad, e *imparcialidad* de la judicatura”, así como la obligación de “evitar la conducta impropia y la *apariencia de conducta impropia*”.²⁷ A su vez, la Regla 2.2 establece que los jueces deberán aplicar la ley y cumplir con todas las obligaciones judiciales de forma justa e imparcial.²⁸ Disposiciones similares se encuentran en el Canon 2 y en la Regla 2.3 del Código Modelo, los cuales exigen que el juzgador de hechos en un proceso adjudicativo sea imparcial y libre de sesgos o prejuicios.²⁹

Tal es la importancia que se la ha adjudicado a la imparcialidad en nuestro sistema judicial, que no tan solo se ha exigido que el juez adjudicador sea imparcial en el desempeño de sus funciones, sino que también se le ha exigido que mantenga la apariencia de imparcialidad. La Regla 1.2 del Código Modelo establece que los jueces “deben en todo momento actuar de manera que promuevan la confianza pública en la independencia, la integridad y la imparcialidad de la judicatura. . .”.³⁰ Según esta Regla, los jueces deberán además “evitar la conducta impropia y la apariencia de conducta impropia”.³¹

El énfasis en que los jueces actúen de manera imparcial, y en que conserven la imagen de imparcialidad, se debe a que, en última instancia, de esto depende que el sistema judicial se considere legítimo.³² Si el pueblo, entre otras cosas, no percibe el sistema judicial como imparcial, este deja de ser legítimo.³³ En la medida en que el sistema judicial se considere imparcial, y como consecuencia legítimo, más respeto va a tener el pueblo en este y más se asegura su subsistencia.³⁴ Por esta razón, el Tribunal Supremo ha expresado que “los jueces no deben aceptar encomiendas o labores que pongan en riesgo la imagen de imparcialidad y sobriedad que enaltece a la Judicatura ni que arrojen dudas acerca de su capacidad para actuar con ecuanimidad”.³⁵

A tono con lo anterior, la Rama Judicial de Puerto Rico estableció en el *Plan estratégico de la Rama Judicial de Puerto Rico 2012-2015* la misión de “[i]mpartir justicia, resolviendo los casos, controversias y conflictos que se presentan ante su consideración, con independencia, diligencia, sensibilidad e imparcialidad . . .”.³⁶

27 *Id.* Canon 1 (énfasis suplido) (traducción suplida).

28 *Id.* R. 2.2.

29 *Id.* Canon 2 & R. 2.3.

30 *Id.* R. 1.2 (traducción suplida).

31 *Id.* (traducción suplida).

32 Luis Muñoz Argüelles, *Legitimidad y justicia*, 73 REV. JUR. UPR 255, 284 (2004).

33 *Id.* en la pág. 285.

34 *Id.* en la pág. 255.

35 *In re* Campoamor Redín, 150 DPR 138, 152 (2000).

36 RAMA JUDICIAL DE PUERTO RICO, PLAN ESTRATÉGICO DE LA RAMA JUDICIAL DE PUERTO RICO 2012-2015 16 (2012), <http://www.ramajudicial.pr/orientacion/informes/rama/Plan-estrategico-2012-2015.pdf>.

Del mismo modo, el entonces juez presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Federico Hernández Denton, reafirmó su compromiso de fortalecer la independencia judicial y de fomentar la responsabilidad y la imparcialidad institucional.³⁷ Por voz del entonces Juez Presidente, el Tribunal Supremo se comprometió a descargar sus funciones de manera imparcial, a tono con los principios de independencia judicial y del compromiso insoslayable de administración de la justicia que posee ese Tribunal.³⁸

A pesar de los esfuerzos del sistema judicial y de todos sus componentes de garantizar un juicio imparcial, algunos aseguran que la imparcialidad judicial perfecta no existe,³⁹ y más aún, que esta es ilusoria.⁴⁰ Después de todo, los “jueces son seres humanos, y como tal están sujetos [a los mismos] prejuicios de los seres humanos”.⁴¹ Sin embargo, se presume la imparcialidad de estos juzgadores del Derecho,⁴² y solo se establece, a manera de excepción, un mecanismo para que estos se inhiban del pleito o el procedimiento ante sí cuando su imparcialidad pueda ser cuestionada.

Por otra parte, en nuestro ordenamiento jurídico el procedimiento de inhibición de los jueces está regulado por la Regla 63.1 de Procedimiento Civil y por el Canon 20 de Ética Judicial. La Regla 63.1 de Procedimiento Civil establece que:

A iniciativa propia, o a recusación de parte, un juez o jueza deberá inhibirse de actuar en un pleito o procedimiento en cualquiera de los casos siguientes:

....

(j) por cualquier otra *causa que pueda razonablemente arrojar dudas sobre su imparcialidad para adjudicar o que tienda a minar la confianza pública en el sistema de justicia*.⁴³

Por otro lado, el Canon 20 de Ética Judicial dispone con respecto a la inhibición de los jueces que:

Las juezas y los jueces entenderán y adjudicarán los asuntos que se les asignen, salvo aquellos en los que la ley requiera su inhibición y en cualesquiera de los casos siguientes, pero sin limitarse a éstos:

....

(b) Por tener interés personal o económico en el resultado del caso.

....

³⁷ Federico Hernández Denton, *La administración eficiente de la justicia*, 77 REV. JUR. UPR 915, 917 (2008).

³⁸ *Id.*

³⁹ Geyh, *The Dimensions*, *supra* nota 12, en la pág. 510.

⁴⁰ *Id.* en la pág. 508.

⁴¹ *Id.* en la pág. 509 (traducción suplida).

⁴² *Id.* en la pág. 519.

⁴³ R.P. CIV. 63.1, 32 LPRA Ap. V, R. 63.1 (2010) (énfasis suplido).

- (i) Por cualquier otra causa que pueda razonablemente arrojar dudas sobre su imparcialidad para adjudicar o que tienda a minar la confianza pública en el sistema de justicia.⁴⁴

Según se desprende, en estas situaciones será obligación de los jueces inhibirse cuando tengan un interés en conflicto con el resultado del caso, o por cualquier causa que pueda razonablemente arrojar dudas sobre su imparcialidad o que pueda minar la confianza pública en el sistema judicial.

El Código Modelo tiene su equivalente al Canon 20 de Ética Judicial en su Regla 2.11.⁴⁵ Esta Regla establece, de manera casi idéntica a los *Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico*, que un juez deberá inhibirse del caso ante sí cuando su “imparcialidad pueda ser razonablemente cuestionada”.⁴⁶ A renglón seguido, la Regla 2.11 enumera varias situaciones en las que el juez deberá inhibirse. Similarmente, la regla federal que regula el procedimiento de inhibición de los jueces establece que un juez deberá inhibirse cuando en un procedimiento su “imparcialidad pueda ser razonablemente cuestionada”.⁴⁷ Nótese que el Código Modelo y la disposición federal establecen, al igual que los *Cánones de Ética Judicial* y las *Reglas de Procedimiento Civil de Puerto Rico*, que cualquier juez cuya imparcialidad pueda ser *razonablemente cuestionada* o que tenga un interés económico en el caso ante sí, deberá inhibirse.

Las referidas reglas de inhibición son congruentes con la antigua regla del Derecho Común que establece que “[n]ingún hombre será un juez en su propio caso”.⁴⁸ Las reglas de inhibición desarrolladas se fundamentan en gran medida en esta normativa. Más aún, puede afirmarse que las reglas de inhibición de los jueces tienen como propósito asegurar a las partes una audiencia imparcial, “concediéndoles la oportunidad de impugnar la imparcialidad” del juez encargado de atender el caso.⁴⁹ Como se ha reconocido, “las reglas de inhibición [de los jueces] también sirven como estándares de conducta en la dimensión ética de imparcialidad”.⁵⁰ En última instancia, las reglas de inhibición responden al interés de preservar la legitimidad del sistema judicial que,⁵¹ como antes mencionado, es vital para la subsistencia de este. Lo anterior se debe a que el procedimiento de inhibición fomenta

44 CÁNS. ÉTIC. JUD. 20, 4 LPRA Ap. IV-B, Canon 20 (2012).

45 MODEL CODE OF JUD. CONDUCT R. 2.11 (2007).

46 *Id.* (traducción suplida).

47 28 U.S.C. § 455 (2012) (traducción suplida).

48 Charles Gardner Geyh, *Why Judicial Disqualification Matters. Again.*, 30 REV. LITIG. 671, 679-80 (2010-2011) [en adelante Geyh, *Judicial Disqualification*] (traducción suplida) (citando a Dr. Bonham's Case, 77 Eng. Rep. 646, 653 (1609)).

49 Geyh, *The Dimensions*, *supra* nota 12, en la pág. 518 (traducción suplida).

50 *Id.* (traducción suplida).

51 Geyh, *Judicial Disqualification*, *supra* nota 48, en la pág. 676.

la confianza pública en el ordenamiento,⁵² el cual, después de todo, depende de la apariencia y la percepción del público en general.

II. REGLA DE NECESIDAD: CUANDO LA INHIBICIÓN RESULTA INSUFICIENTE

Las secciones 1 y 3 del artículo V de la Constitución de Puerto Rico imponen al Tribunal Supremo el deber ineludible de ser el último intérprete de la ley y de la Constitución. La sección 1 del artículo V de la Constitución establece que “[e]l Poder Judicial . . . se ejercerá por un Tribunal Supremo, y por aquellos otros tribunales que se establezcan por ley”.⁵³ Por su parte, la sección 3 del artículo V dispone que “[e]l Tribunal Supremo será el tribunal de última instancia en Puerto Rico . . .”.⁵⁴ Aunque “la Rama Judicial es la encargada de interpretar y aplicar la ley. . . . [su] función se encuentra limitada por la doctrina de autolimitación judicial . . .”.⁵⁵

En el descargo de sus deberes constitucionales, los jueces deben, además de ser los máximos intérpretes de la Constitución y las leyes de Puerto Rico, garantizar a las partes un juicio justo e imparcial. Como se explicó anteriormente, en caso de que la imparcialidad del juez pueda ser razonablemente cuestionada, este deberá inhibirse. A pesar de que existe una regla general a los efectos de que un juez no deberá entender en los casos en que su imparcialidad pueda ser razonablemente cuestionada, la Regla de Necesidad constituye una excepción a la referida regla general.

El origen de la Regla de Necesidad —desarrollada jurisprudencialmente— se remonta al siglo XV, a un caso en el que se le permitió al Canciller de Oxford presidir un proceso adjudicativo en el que este era parte.⁵⁶ La Regla de Necesidad permite, “como excepción a las normas sobre inhibición, que los jueces participen en la [adjudicación de una controversia] . . . en cuyo resultado tengan interés, cuando no sea posible sustituirlos o su participación sea necesaria para constituir quórum en un tribunal colegiado”.⁵⁷ Es decir, bajo la Regla de Necesidad subyace el principio de que “donde todos [los jueces] están descalificados, ninguno está descalificado”.⁵⁸ Según expresó el Tribunal Federal de Reclamaciones de Estados Unidos, la Regla de Necesidad “significa que un juez no estará descalificado para

⁵² *Id.*

⁵³ CONST. PR art. V, § 1.

⁵⁴ *Id.* art. V, § 3.

⁵⁵ *Brau v. ELA*, 2014 TSPR 26, en la pág. 22 (cita omitida).

⁵⁶ Mark S. Hurwitz, *Judges and the Rule of Necessity: Ignacio and the Ninth Circuit's Judges*, 28 JUST. SYS. J. 241, 241 (2007).

⁵⁷ José Julián Álvarez González, *La Asamblea Legislativa de Puerto Rico y las pensiones de los jueces del Tribunal Supremo: Reseña de un conflicto con la independencia judicial*, 56 REV. JUR. UPR. 265, 273 n.29 (1987) (cita omitida).

⁵⁸ Hurwitz, *supra* nota 56, en la pág. 242 (*citando a Ignacio v. Judges of the U.S. Court of Appeals for the Ninth Cir.*, 453 F.3d 1160, 1165 (2006)) (traducción suplida).

juzgar un caso por su interés personal [en el resultado] . . . cuando no hay otro juez disponible para escuchar y decidir el caso”.⁵⁹

La Regla de Necesidad establece una excepción a las reglas de inhibición debido a la importancia del mandato constitucional dirigido a los jueces del Tribunal Supremo de ser los últimos intérpretes de las leyes y de la Constitución. Cónsono con esta obligación constitucional, “el Tribunal Supremo [de Estados Unidos] ha afirmado que la regla de necesidad es esencial para la administración de justicia”.⁶⁰ De igual manera, el Tribunal Supremo de Estados Unidos expresó que no reconocer la Regla de Necesidad como excepción a las reglas de inhibición resultaría en la denegación del derecho constitucional de toda persona a que los jueces atiendan su caso o controversia.⁶¹ Analizado lo anterior, puede concluirse que el desarrollo y aplicación de la Regla de Necesidad demuestra que al hacer un balance de intereses, los tribunales dan preferencia “al derecho de una persona a litigar un asunto” frente al interés de “conservar la apariencia de imparcialidad”.⁶²

La aplicación de la Regla de Necesidad en Estados Unidos se ha dado principalmente en casos relacionados a salarios judiciales.⁶³ “La Regla [de Necesidad] es también utilizada en casos afectando pensiones a nivel estatal y requisitos para jubilación judicial en los estados, así como en casos en los que todos los ciudadanos del estado, incluyendo los jueces, son afectados por su estatus como contribuyentes . . .”.⁶⁴ Bajo la referida Regla se les ha permitido a los jueces participar en casos en los cuales serían afectados por recibir cheques del gobierno, y en pleitos de clase en los que de igual manera serían afectados por el resultado.⁶⁵ Con alguna frecuencia se ha aplicado la Regla de Necesidad a casos que inciden sobre las condiciones de empleo de los miembros de la judicatura.⁶⁶

El desarrollo y reconocimiento de la Regla de Necesidad ha sido principalmente jurisprudencial. No abundan disposiciones reglamentarias ni legislativas al respecto. Ni los *Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico* ni los de Estados Unidos⁶⁷ mencionan la Regla de Necesidad. No obstante, el Código Modelo, en un comentario a la Regla 2.11 sobre descalificación, hace referencia a la Regla de Necesidad.

⁵⁹ *Atkins v. United States*, 556 F.2d 1028, 1036 (1977) (traducción suplida).

⁶⁰ Hurwitz, *supra* nota 56, en la pág. 241 (traducción suplida).

⁶¹ Waynick, *supra* nota 11, en la pág. 453.

⁶² *Id.* (traducción suplida).

⁶³ Thomas McKeivitt, *The Rule of Necessity: Is Judicial Non-Disqualification Really Necessary?*, 24 HOFSTRA L. REV. 817, 832 (1995-1996).

⁶⁴ *Id.* (traducción suplida) (notas al calce omitidas).

⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ Álvarez González, *supra* nota 57, en la pág. 273 n.29.

⁶⁷ *Code of Conduct for United States Judges*, UNITED STATES COURTS (20 de marzo de 2014), <http://www.uscourts.gov/RulesAndPolicies/CodesOfConduct/CodeConductUnitedStatesJudges.aspx> (última visita 30 de octubre de 2014).

El comentario reconoce que la regla sobre descalificación puede ser anulada o sobrepuesta por la Regla de Necesidad.⁶⁸ Específicamente establece que un juez puede ser obligado a “participar en la revisión judicial de una ley sobre salario judicial”, o cuando sea “el único juez disponible en un asunto que requiere acción judicial inmediata”, como por ejemplo, una determinación de causa probable.⁶⁹ En los casos en que “se requiera acción inmediata, el juez deberá divulgar en el record la base para la posible descalificación y hacer esfuerzos razonables para transferir el caso a otro juez tan pronto sea posible”.⁷⁰

En Estados Unidos, el caso normativo es el caso *United States v. Will*.⁷¹ Este caso surge luego de que el Congreso de Estados Unidos aprobara una serie de leyes con el objetivo de determinar la compensación de *funcionarios de alto nivel* de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial, incluidos en estas categorías los jueces federales.⁷² Las leyes en controversia tenían disposiciones para la revisión cuatrienal de los salarios, así como ajustes salariales anuales basados en el costo de vida.⁷³ Por cuatro años consecutivos el Congreso aprobó leyes para detener o reducir los aumentos automáticos a los *funcionarios de alto nivel* establecidos bajo el esquema legal anterior.⁷⁴ Ante esto, un grupo de jueces de la Corte de Distrito de Estados Unidos entabló un pleito de clase en contra del Gobierno de Estados Unidos. Los jueces demandantes cuestionaron la validez de las leyes que detenían o reducían los aumentos en virtud de la cláusula de compensación de la Constitución de Estados Unidos.⁷⁵

El Tribunal Supremo de Estados Unidos acogió el caso invocando como fundamento la Regla de Necesidad. Antes de invocar la Regla de Necesidad, reconoció el alcance de la disposición federal 28 U.S.C. § 455, la cual, como ya se discutió, establece que cualquier juez cuya imparcialidad pueda ser razonablemente cuestionada o que tenga un interés económico en el caso ante sí, debe inhibirse. El Tribunal Supremo de Estados Unidos razonó que no fue la intención del Congreso limitar o alterar el alcance de la Regla de Necesidad con la promulgación de la regla 28 U.S.C. § 455.⁷⁶ Mucho menos que fuese la intención del Congreso o de la Rama Ejecutiva prohibir o limitar a los tribunales federales, a través de la 28 U.S.C. § 455, de su obligación constitucional de interpretar la ley.⁷⁷

68 MODEL CODE OF JUD. CONDUCT R. 2.11 cmt. (2007).

69 *Id.* (traducción suplida).

70 *Id.* (traducción suplida).

71 *United States v. Will*, 449 U.S. 200 (1980).

72 *Id.* en la pág. 202.

73 *Id.*

74 *Id.* en la págs. 202-03.

75 U.S. CONST. art. III, § 1.

76 *Will*, 499 U.S. en la pág. 217.

77 *Id.*

En *United States v. Will*, el Tribunal Supremo de Estados Unidos sobrepuso el derecho constitucional de un litigante a ver su caso resuelto, frente al posible efecto adverso que pudiera tener en la Rama Judicial la apariencia de parcialidad de los jueces. En el balance de intereses, si no se hubiese invocado la Regla de Necesidad por ese Tribunal, el pueblo se hubiese visto privado de la resolución de un caso crucial y el interés público se hubiese visto frustrado.⁷⁸ De estas expresiones puede colegirse con mucha claridad la inclinación del Tribunal Supremo de Estados Unidos de preferir el mandato constitucional de la sección 2 del artículo III de la Constitución de Estados Unidos sobre el deber de imparcialidad.

En Puerto Rico, el Tribunal Supremo ha acogido también la Regla de Necesidad.⁷⁹ El caso más reciente, y quizás uno de los más controvertidos, en el que se aplicó la Regla de Necesidad fue *Brau v. ELA*.⁸⁰ En este caso se evaluó la validez constitucional de la reforma al Sistema de Retiro de la Judicatura aprobada mediante la Ley Núm. 162-2013 (en adelante, “Ley Núm. 162”).⁸¹ El Tribunal Supremo, antes de entrar a considerar la referida controversia, expresó lo siguiente: “[a]unque esta controversia nos impone la tarea delicada de pasar juicio sobre nuestro sistema de retiro, se trata de un evento histórico que requiere que cumplamos con nuestro deber primordial de proteger celosamente la Constitución, como lo juramos hacer el día que asumimos nuestros cargos”.⁸²

En *Brau v. ELA*, el juez del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico, Germán Brau, presentó una demanda en contra del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de la directora de la Oficina de Administración de los Tribunales, Sonia I. Vélez Colón. En la demanda presentada por el juez Brau, se solicitó que se decretara la inconstitucionalidad de la Ley Núm. 162. Se alegó que la Ley era contraria a las secciones 10 y 11 del artículo VI de la Constitución de Puerto Rico, y “a los principios de independencia judicial y separación de poderes”.⁸³ Se solicitó además, que “se emitiera un *injunction* preliminar y permanente para prohibir su” vigencia.⁸⁴ Posteriormente, la Asociación de la Judicatura presentó otra demanda en la que solicitó sentencia declaratoria para que se decretara la inconstitucionalidad de la

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ *In re Toro Goyco*, 175 DPR 367 (2009); *San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ELA II*, 174 DPR 766 (2008); *San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ARPe*, 174 DPR 640 (2008); *San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ARPe*, 173 DPR 241 (2008); *In re López Montalvo*, 173 DPR 193 (2008); *Krans Bell v. Santarrosa*, 172 DPR 731 (2007); *In re Toro Goyco*, 170 DPR 432 (2007).

⁸⁰ *Brau v. ELA*, 2014 TSPR 26.

⁸¹ Enmiendas a la Ley de retiro de la judicatura, Ley Núm. 162 de 24 de diciembre de 2013, http://www.oslpr.org/legislatura/tl2013/tl_busca_avanzada.asp?rsc=P%20C1595.

⁸² *Brau*, 2014 TSPR 26, en la pág. 1.

⁸³ *Id.* en la pág. 15.

⁸⁴ *Id.*

Ley Núm. 162. Su solicitud también estuvo fundamentada en el principio de separación de poderes, la cláusula del debido proceso de ley y la cláusula contra el menoscabo de las obligaciones contractuales.⁸⁵

El Tribunal Supremo invocó de manera muy sucinta la Regla de Necesidad y al respecto indicó que:

[E]s innegable que la resolución del caso pueda afectar directamente los intereses de todos los jueces y juezas de este Tribunal. No obstante, descargamos nuestra responsabilidad y señalamos que por más incómodo y antipático que sea, no claudicaríamos a nuestro deber constitucional de proveer a las partes demandantes un foro en el cual reclamar sus derechos.⁸⁶

Sin más, el Tribunal Supremo entró a considerar la constitucionalidad de la Ley Núm. 162, y finalmente la validó con carácter prospectivo.

Aunque el Tribunal Supremo apenas discutió en *Brau v. ELA* la Regla de Necesidad y su aplicación, hizo mención a la Resolución emitida el 13 de diciembre de 2013 por el mismo Tribunal Supremo (en adelante, “la Resolución”), en la que abordó con un poco de más profundidad el tema.⁸⁷ En la Resolución discutió la Regla de Necesidad, así como el “deber constitucional de ser el tribunal de última instancia en nuestro País . . .”.⁸⁸ Además, aludió al gran interés que encierran las controversias en las que los miembros de la Curia tienen intereses en conflicto, mas indicó que era su deber cumplir con las secciones 1 y 3 del artículo V de la Constitución.⁸⁹

En la Resolución, el Tribunal Supremo reconoció la existencia en la controversia del conflicto de intereses, y haciéndose eco de las palabras del juez asociado del Tribunal Supremo federal, honorable Stephen G. Breyer, expresó:

[E]nfrentamos la seria y embarazosa situación de decidir un asunto que afectará directamente nuestros propios bolsillos; y, al hacerlo, podríamos arriesgar la buena opinión que tiene el Pueblo de este Tribunal en la medida en que esa opinión descansa en la creencia de que sus jueces no persiguen sus propios intereses. Sin embargo, el derecho requiere que los jueces decidan casos en los que tienen interés personal cuando, como en este caso, no existe una disposición para traer otro juez que decida el caso o cuando nadie más puede ocupar su lugar.⁹⁰

Reconocido esto, el Tribunal Supremo pasó a explicar la Regla 63 de Procedimiento Civil la cual, como antes señalado, impone la obligación a los jueces de inhibirse en caso de conflicto de intereses o de prejuicio sobre una controversia.

85 *Id.* en la pág. 16.

86 *Id.* en las págs. 16-17 (nota al calce omitida).

87 *Brau v. ELA*, 189 DPR 1068 (2013).

88 *Id.* en las págs. 1068-69.

89 *Id.* en la pág. 1073.

90 *Id.* en la pág. 1069 (*citando a Williams v. United States*, 535 U.S. 911, 919 (2002) (Breyer, J., disintiendo) (citas omitidas) (traducción suplida)).

Acto seguido el Tribunal explicó la excepción a esta regla, la reconocida Regla de Necesidad, y la importancia de esta, ya que “[d]e lo contrario, las partes . . . se verían privadas de reclamar ante los Tribunales un remedio adecuado en ley”.⁹¹ Según expresó el Tribunal Supremo, “el estado de derecho es que, aunque un juez no debe intervenir en un caso en el que tiene interés personal, no solo debe, sino tiene que hacerlo, si el caso no se adjudicaría de otra forma”.⁹²

Finalmente, el Tribunal Supremo concluyó que las reglas relativas a la inhibición o recusación no tienen el efecto de derogar la Regla de Necesidad, pues si fuese así se les negaría a los litigantes su derecho de acceso a un foro. El Alto Foro procedió a expedir el auto de certificación intrajurisdiccional para poder atender las demandas presentadas. Una vez más, aludió a la naturaleza indelegable de su función adjudicativa y la importancia de garantizarle “a las partes . . . un foro en el cual reclamar sus derechos”.⁹³ No invocar la Regla de Necesidad, según el Tribunal Supremo, “equivaldría a una clara abdicación de nuestra obligación constitucional de ser los intérpretes máximos de la Constitución y permitiría que las otras ramas de gobierno priven a la Rama Judicial y a este Tribunal de revisar judicialmente una ley . . .”.⁹⁴

III. PUERTO RICO: LA IMPARCIALIDAD Y LA REGLA DE NECESIDAD

En *Brau v. ELA*, así como en *United States v. Will*, la posición del Tribunal Supremo de Puerto Rico y el Tribunal Supremo de Estados Unidos fue acoger y validar la Regla de Necesidad. La ratificación de la adopción de la Regla de Necesidad se dio a sabiendas de las posibles implicaciones negativas que esta podría tener en el ordenamiento jurídico. Específicamente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico asumió expresamente el riesgo que esta decisión podría tener en la opinión pública. Reflejo de esto son las expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico, nuevamente por voz del juez asociado del Tribunal Supremo federal, honorable Stephen G. Breyer, a los efectos de que “[s]iempre que un Tribunal considere un asunto sobre el cual la opinión pública es fuerte, este se arriesga al rechazo público. No obstante, el Pueblo estadounidense ha entendido la necesidad y la importancia de que los jueces decidan asuntos constitucionales importantes sin tener en cuenta consideraciones de popularidad”.⁹⁵ Así, a pesar de reconocer lo “incómodo y antipático” que podía resultar su decisión, decidió no claudicar a

⁹¹ *Id.* en la pág. 1071.

⁹² *Id.* en la pág. 1072 (*citando a* FREDERICK POLLOCK, A FIRST BOOK OF JURISPRUDENCE 270 (6ta ed. 1929) (traducción suplida)).

⁹³ *Id.* en la pág. 1076 (énfasis omitido).

⁹⁴ *Id.* (énfasis omitido).

⁹⁵ *Id.* en la pág. 1069 (*citando a* Williams v. United States, 535 U.S. 911, 919 (2002) (Breyer, J., disintiendo) (traducción suplida)).

su “deber constitucional de proveer a las partes demandantes un foro en el cual reclamar sus derechos”.⁹⁶

En *Brau v. ELA* el Tribunal Supremo apenas le dedicó un párrafo a la discusión de la Regla de Necesidad. Sin embargo, como antes mencionado, en la Resolución del 31 de diciembre de 2013, discutió la Regla de Necesidad con mucho más detalle. En la discusión de la Regla de Necesidad elaborada en la Resolución, el Tribunal Supremo se limitó a definir la misma y a explicar el alcance de su aplicación. Aun cuando reconoció que invocar la Regla de Necesidad podía resultar en el rechazo público, no entró a considerar en detalle el efecto que podía tener la decisión de acoger el caso en la legitimidad del sistema. Específicamente, *no consideró el efecto que podía tener la posible apariencia de parcialidad de sus jueces, y que de hecho mostraron*, en el ordenamiento jurídico.⁹⁷

La decisión del Tribunal Supremo de invocar la Regla de Necesidad, por ser esta la única opción que le permitiría resolver la controversia presentada en *Brau v. ELA*, demuestra la preeminencia del mandato constitucional de las secciones 1 y 3 del artículo V de la Constitución. El Tribunal Supremo no consideró la amenaza que representa al sistema judicial la percepción de que un litigante no tuvo acceso a un adjudicador imparcial.⁹⁸ La confianza en el sistema judicial es esencial para la legitimidad y credibilidad del mismo, y solo se puede “lograr a través de la apariencia de imparcialidad”.⁹⁹ Sin duda alguna, la decisión del Tribunal Supremo de acoger la Regla de Necesidad en un caso tan controvertido como *Brau v. ELA* puso en entredicho la imparcialidad de los jueces y la legitimidad del ordenamiento judicial.

A pesar del riesgo a la legitimidad del sistema que supone adoptar una regla como la Regla de Necesidad, no puede obviarse la importancia que esta representa para el sistema. La Regla de Necesidad resulta ser, en nuestra opinión, un *mal necesario* que debe invocarse con extrema mesura en casos excepcionales. Al invocarla se cumple con la responsabilidad indelegable de garantizar un foro en el que se puedan adjudicar los casos o controversias. Sin embargo, el abuso de esta podría suponer daños irreparables a la confianza y legitimidad del sistema que no

⁹⁶ *Id.* en la pág. 1076 (énfasis omitido).

⁹⁷ El entonces juez presidente del Tribunal Supremo, Federico Hernández Denton, antes de la adjudicación del caso, hizo expresiones alusivas a la inconstitucionalidad de la Ley Núm. 162. Estas expresiones, a nuestro juicio, eran suficiente para cuestionar su imparcialidad. El ahora Ex Juez Presidente debió inhibirse de la adjudicación de este caso. Véase *Hernández Denton rechaza reforma a retiro de la judicatura*, METRO (22 de diciembre de 2013), <http://www.metro.pr/locales/hernandez-denton-rechaza-reforma-a-retiro-de-la-judicatura-/pGXmlv!AmzyeqTDYUCRw/> (última visita 9 de octubre de 2014); *Juez Hernández Denton expresa sentir sobre reforma de retiro*, PRIMERA HORA (22 de diciembre de 2013), <http://www.primerahora.com/noticias/gobiernopolitica/nota/juezhernandezdenton-expres-asantirsobrereformaderetiro-978382/> (última visita 9 de octubre de 2014); *Inconstitucional según Hernández Denton reforma al retiro de los jueces*, TELEMUNDO, <http://www.telemundopr.com/telenoticias/puerto-rico/Inconstitucional-segun-Hernandez-Denton-reforma-al-retiro-de-los-jueces--237036051.html?video=pop&t=a> (última visita 9 de octubre de 2014).

⁹⁸ Redish & Marshall, *supra* nota 16, en la pág. 483.

⁹⁹ Waynick, *supra* nota 11, en la pág. 449 (traducción suplida).

deben subestimarse. Más allá de reconocer la importancia de la imparcialidad en un sistema judicial, debe considerarse caso a caso el posible efecto que podría tener la ausencia de apariencia imparcial de los jueces en este. En futuras ocasiones el Tribunal Supremo deberá considerar no solo la importancia de la imparcialidad, sino también los efectos de la ausencia de esta en el sistema, tomando en consideración siempre que la legitimidad del sistema no es inherente a este, sino que depende de sus miembros para su desarrollo.

Citación: María T. Pérez Rivera, *La Regla de Necesidad y la imparcialidad: Balance de intereses*, 84 REV. JUR. DIG. UPR 13 (2015), <http://www.revistajuridicaupr.org/wp-content/uploads/2015/02/84-REV-JUR-DIG-UPR-13.pdf>.