

Reseña

La Sentencia No. 1547/2011 de la Sala Constitucional del TSJ en el contexto del fallo No.233 (serie c) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso: Leopoldo López Mendoza)

[Decision No. 1547/2011 of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice in context of judgment No. 233 (series c) of the Inter-American Court of Human Rights. (Case: Leopoldo López Mendoza)]

David Gómez Gamboa*

En la presente reseña se esbozan algunas consideraciones en relación a la Sentencia No. 1547 del 17 de octubre de 2011 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Venezolano, según la cual se declara inejecutable la Sentencia No. 233 (serie c) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 01 de septiembre de 2011, referida al caso del ciudadano Leopoldo López Mendoza, quien fuera inhabilitado políticamente en el año 2008 por parte del Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela. Se analizarán comparativamente sendos fallos, el de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la posterior decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que lo declara inejecutable, previa valoración de la tendencia jurisprudencial de la Sala Constitucional en referencia al cumplimiento o no de decisiones de organismos internacionales en materia de derechos humanos.

* Abogado y Licenciado en Comunicación Social, Doctor en Ciencia Política. Especialista en Derechos Humanos. Profesor Universidad Rafael Urdaneta y Universidad del Zulia. Coordinador del Doctorado en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ. Correo electrónico: dgoomezgamboa@yahoo.com

I. Contextualización general: Tendencia jurisprudencial de la Sala Constitucional

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, a pesar de los indudables aportes del Derecho de los Derechos Humanos recogidos por el Constituyente de 1999 en el texto de la vigente Constitución Política del Estado, y en especial, a pesar de lo explícito del contenido de los artículos 19, 22, 23 y 31 constitucionales¹ ha producido decisiones y en varios casos precedentes jurisprudenciales con carácter vinculante (bajo la invocación del texto del artículo 335 constitucional) absolutamente regresivos sobre algunos derechos humanos en relación a su tratamiento según estándares internacionales para su protección.

¹ El **artículo 19 constitucional** dispone: “El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen”. El **artículo 22 eiusdem** establece: “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos”. El **artículo 23** dispone: “Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”. El **artículo 31** dispone: “Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos. El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo.

En este contexto, es importante hacer referencia a la *Sentencia No. 1013* del 12-06-2001¹, la *Sentencia N° 1942*, de fecha 15-07-2003², la *Sentencia No. 1939*, de fecha 18-12-08³, según las cuales se ha consolidado una tendencia jurisprudencial del máximo tribunal constitucional de la República que menosprecia el valor de las recomendaciones y dictámenes de órganos internacionales (v. gr. la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), e inclusive contraría sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al declarar que son inejecutables por parte del Estado Venezolano.

Al analizar la tendencia jurisprudencial de la Sala Constitucional sobre el aspecto mencionado, se aprecia –con mucha preocupación– que de manera gradual ésta ha asumido posiciones cada vez más severas contra las decisiones de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, tanto que de la revisión de las decisiones de los años 2001-2003, se percibe un cierto “desacato” en relación a las recomendaciones de la Comisión Interamericana, mientras que a partir del 2008, se aprecia una posición contraria al cumplimiento de decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tendrían carácter vinculante para el Estado Venezolano al declarar la responsabilidad internacional del mismo por la violación de derechos humanos contemplados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴

Por otra parte, en relación al tema específico de las inhabilitaciones políticas dentro del Estado Venezolano, es de suma importancia hacer mención

¹ Esta decisión resolvió una acción de amparo constitucional interpuesta por Elías Santana contra el Presidente de la República y la Directora del Instituto Autónomo Radio Nacional de Venezuela ante la negativa del ejercicio del derecho de réplica.

² Esta sentencia resolvió una acción de nulidad por inconstitucionalidad en contra de varios artículos del Código Penal por alegar que violaban, entre otros, el derecho a la libertad de expresión.

³ Esta sentencia resolvió la “acción de control de la constitucionalidad” referida a la interpretación acerca de la conformidad constitucional del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (de fecha 5 de agosto de 2008), en el que se ordenó la reincorporación en el cargo de los ex-magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo Ana María RuggeriCova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz y se condenó a la República al pago de cantidades de dinero y a las publicaciones referidas al sistema disciplinario de los jueces.

⁴ Véase sentencia S/C No. 1939 del 18 de diciembre de 2008

a las decisiones de la Sala Constitucional Nos. 1265/2008 y 1266/2008, de 5 y 6 de agosto de 2008, respectivamente, mediante las cuales fueron declarados “sin lugar” los recursos de nulidad por inconstitucionalidad interpuestos contra el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Sin embargo, es de advertir que, la inhabilitación para el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en el ordenamiento jurídico constitucional venezolano se concibe como una pena accesoria derivada de sentencia judicial firme conforme disponen los artículos 65 constitucional (*sobre la limitación al ejercicio del sufragio pasivo*) y 42 constitucional (*sobre la suspensión del ejercicio de la ciudadanía o de derechos políticos*), respecto a los cuales tendrían consonancia algunas regulaciones legislativas en materia penal.¹

En relación a la sentencia objeto del presente estudio (No. 1547/2011), la Sala aclara que ésta resuelve una “modalidad innominada de control concentrado” que requiere de la interpretación para determinar la conformidad constitucional de un fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, respecto a lo cual se declara competente advirtiendo sobre el cambio legislativo producido con la aprobación de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010, que derogara la de 2004. La Sala dispuso que “al haber eliminado el legislador la previsión contemplada en el artículo 5.23 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004²(...) y no haber dictado las normas adjetivas que permitan la adecuada implementación de las “decisiones emanadas de los órganos internacionales” de conformidad con lo previsto en el artículo 31 constitucional (en su único aparte), el Estado (y, en concreto, la Asamblea Nacional) ha incurrido en una omisión “de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución...”, a tenor de lo previsto en el artículo 336.7 *eiusdem* en concordancia con lo pautado en la Disposición Transitoria Sexta del mismo texto fundamental.

¹ Véase el artículo 16 del Código Penal y los artículos 39.5 y 96 de la Ley Contra la Corrupción.

² El cardinal 23 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004 establecía que era competencia de la Sala Constitucional: “Conocer de las controversias que pudieran suscitarse con motivo de la interpretación y ejecución de los Tratados, Convenios o Acuerdos Internacionales suscritos y ratificados por la República. La sentencia dictada deberá ajustarse a los principios de justicia internacionalmente reconocidos y será de obligatorio cumplimiento por parte del Estado venezolano”.

En consecuencia, ante la omisión de la Asamblea Nacional de dictar las normas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones de los organismos internacionales y/o para resolver las controversias que podrían presentarse en su ejecución, **esta Sala Constitucional asume la competencia para verificar la conformidad constitucional del fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, control constitucional que implica lógicamente un “control de convencionalidad” (o de confrontación entre normas internas y tratados integrantes del sistema constitucional venezolano), lo cual debe realizar en esta oportunidad esta Sala Constitucional, incluso de oficio**”.(negritas nuestras)¹. Llama la atención la ambigüedad e imprecisión de la reciente afirmación de la Sala, con la cual parece confundir el sentido y alcance de las instituciones referidas (*control de la constitucionalidad y control de la convencionalidad*).

II. El Caso de López Mendoza frente al Sistema Interamericano

En fecha 04 de marzo de 2008 el ciudadano venezolano Leopoldo López Mendoza, presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual, luego de ser cumplidas las distintas fases procedimentales, en fecha 8 de Agosto de 2009, suscribió el Informe de Fondo No. 92/09 y lo transmitió al Estado concediéndole un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas de cumplimiento a las correspondientes recomendaciones de la Comisión, luego de lo cual, al considerar que Venezuela no había adoptado las referidas recomendaciones decidió someter

¹ La Sala Constitucional declaró que, al no existir disposición expresa que contemple esta modalidad de control concentrado de la constitucionalidad, lo pertinente es invocar la sentencia N° 1077/2000, la cual sí prevé esta razón de procedencia de interpretación constitucional, a los efectos de determinar el alcance e inteligencia de la ejecución de una decisión dictada por un organismo internacional con base en un tratado de jerarquía constitucional, ante la presunta antinomia entre la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la Constitución Nacional. El fundamento de esta competencia se complementa con lo previsto en el artículo 335 de la Constitución que a la letra dice: “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”

el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante demanda presentada contra el Estado en fecha 14 de diciembre de 2009.

La demanda se relacionó con la alegada “responsabilidad internacional del Estado al haber inhabilitado al señor López Mendoza para el ejercicio de la función pública por vía administrativa en supuesta contravención con los estándares convencionales; haber prohibido su participación en las elecciones regionales del año 2008, así como por no haber otorgado las garantías judiciales y protección judicial pertinentes ni una reparación adecuada”.

De acuerdo con la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana, “al momento de adoptar la decisión de inhabilitación para el ejercicio de la función pública de López Mendoza, el Contralor General de la República y, en revisión, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, no elaboraron argumentos adicionales que sustentaran la aplicación de una sanción más gravosa a una multa previamente impuesta, ni ofrecieron argumentos que calificaran el tipo de conducta ilícita y su correspondencia con la imposición de una de las máximas sanciones accesorias”, es decir la inhabilitación para el ejercicio del derecho al sufragio pasivo.

La Comisión Interamericana solicitó a la Corte Interamericana que declarara al Estado Venezolano responsable de la violación de los artículos 23 (*derechos políticos*), 8.1 (*garantías judiciales*) y 25 (*protección judicial*), conjuntamente con los artículos 1.1 (*obligación de respetar los derechos*) y 2 (*deber de adoptar disposiciones de derecho interno*) de la Convención Americana, en perjuicio del señor López Mendoza. Asimismo, la Comisión solicitó al Tribunal que ordenara al Estado la adopción de medidas de reparación, así como el pago de sumas dinerarias.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, luego del cumplimiento de las respectivas fases procedimentales, en fecha 01 de septiembre de 2011 dictó el fallo publicado posteriormente con el No. 233 (serie c), según el cual declaró por unanimidad que:

1. El Estado es responsable por la **violación del derecho a ser elegido**, establecido en los artículos 23.1.b y 23.2, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 109 de la presente Sentencia¹.(negrillas nuestras)

¹ En el párrafo 108 de la sentencia comentada se estableció que la Corte

2. El Estado es responsable por la **violación del deber de motivación y el derecho a la defensa en los procedimientos administrativos** que derivaron en la imposición de las sanciones de inhabilitación, establecidos en el artículo 8.1, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 149 de la presente Sentencia¹.(negritas nuestras)

3. El Estado es responsable por la **violación del derecho a la protección judicial**, establecido en el artículo 25.1, en relación con la **obligación de respetar y garantizar los derechos, el derecho a las garantías judiciales y el derecho a ser elegido**, establecidos en los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 185 de la presente Sentencia².(negritas nuestras)

reiteró que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. **En el presente caso, si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros derechos políticos** (supra párr. 94), **está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido**” (negritas nuestras)

¹ En el párrafo 149 de la sentencia citada se dispuso: “(...) el Estado es responsable por la violación del deber de motivación y el derecho a la defensa en los procedimientos administrativos que derivaron en la imposición de las sanciones de inhabilitación, establecidos en el artículo 8.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza”.

² En el párrafo 185 de la referida decisión se estableció que: “La Corte observa que los recursos judiciales interpuestos por el señor López Mendoza no cumplieron con dar una respuesta efectiva e idónea para proteger su derecho a ser elegido (supra párr. 109) y que pudiera salvaguardar las exigencias mínimas del deber de motivación en los procesos que derivaron en sanciones de inhabilitación (supra párr. 149), razón por la cual se vulneró el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1, en relación con los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana, en

4. El Estado ha incumplido la **obligación de adecuar su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, establecida en el artículo 2, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, el derecho a las garantías judiciales y el derecho a ser elegido, establecidos en los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la misma, en los términos del párrafo 206 de la presente Sentencia¹. (negrillas nuestras)

5. El Estado **no violó el derecho a la defensa y el derecho a recurrir del fallo en los procedimientos administrativos** que finalizaron en determinación de responsabilidad y sanciones de multa, reconocidos en el artículo 8.1, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 123 de la presente Sentencia². (negrillas nuestras)

6. El Estado **no violó la garantía del plazo razonable** en la resolución de los recursos contencioso administrativos de nulidad interpuestos contra las declaraciones de responsabilidad y sanciones de multa, y el recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, reconocida en el artículo 8.1, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los

perjuicio del señor López Mendoza”.

¹ En el párrafo 206 de la sentencia referida se dispone que: “Al no cumplir con el requisito de previsibilidad y, además, teniendo en cuenta lo señalado en el sentido que el artículo 105 de la LOCGRSNCF permite la restricción del derecho a ser elegido por una autoridad que no es juez penal (supra párrs. 107 y 108), la Corte concluye en el presente caso se vulneraron los artículos 8.1, 23.1.b y 23.2, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana”.

² Véase el párrafo 123 de la decisión: “El Tribunal considera que no se ha configurado una violación del derecho a la defensa y del derecho a recurrir del fallo sancionatorio del señor López Mendoza, en relación con los procedimientos administrativos que finalizaron en determinación de responsabilidad y sanciones de multa”.

términos de los párrafos 169 y 180 de la presente Sentencia¹.(negrillas nuestras)

7. El Estado **no violó la garantía de presunción de inocencia** en los procesos que culminaron en determinación de responsabilidad y sanciones de multa, reconocida en el artículo 8.1, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 132 de la presente Sentencia². (negrillas nuestras)

8. El Estado **no violó el derecho a la igualdad ante la ley**, establecido en el artículo 24, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza, en los términos del párrafo 195 de la presente Sentencia³. (negrillas nuestras)

¹ El párrafo 169 de la sentencia citada dispone “la Corte considera que el Estado ha logrado justificar que el tiempo que el Tribunal Supremo de Justicia demoró en resolver los recursos de nulidad interpuestos por la víctima se ajustan a la garantía del plazo razonable”. Asimismo el párrafo 180 de la sentencia ut supra citada dispuso: “la Corte considera que el Estado logró justificar que el tiempo que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia demoró en resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la víctima se ajusta a la garantía de plazo razonable”

² El párrafo 132 de la sentencia comentada dispuso “La Corte estima que no se ha comprobado que el Estado violó el artículo 8.1 de la Convención, en perjuicio de la víctima, en relación con la presunción de inocencia en las etapas de los procesos seguidos en su contra que culminaron con la determinación de su responsabilidad administrativa y la imposición de multas”.

³ El párrafo 194 de la decisión estableció “La Corte entiende que las 118 personas de la primera lista y las 54 de la segunda se encontraban bajo la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas. Sin embargo, el Tribunal no tiene competencia para decidir si procedía en cada uno de dichos casos el impedimento de postulación a las elecciones realizadas en Venezuela en los años 2004 y 2005. En efecto, la Corte no tiene facultad para decidir si las referidas personas debieron estar impedidas de inscribirse y postular en los citados comicios electorales, en atención a los procedimientos administrativos y judiciales correspondientes a cada uno de ellos. Adicionalmente, el Tribunal hace notar que los representantes no presentaron en su escrito de solicitudes y argumentos la prueba suficiente que pudiese clarificar la presunta situación de discri-

La Corte Interamericana dispuso por unanimidad que:

1. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación.
2. El Estado, a través de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE), debe **asegurar que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor López Mendoza en el evento de que desee inscribirse como candidato en procesos electorales** a celebrarse con posterioridad a la emisión de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 217 del presente Fallo. (negrillas nuestras)
3. El Estado debe dejar sin efecto las Resoluciones Nos. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y 01-00-000235 de 26 de septiembre de 2005 emitidas por el Contralor General de la República, en los términos del párrafo 218 del presente Fallo.
4. El Estado debe realizar las publicaciones indicadas en el párrafo 222 de la presente Sentencia, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la misma.
5. El Estado debe, en un plazo razonable, **adecuar el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, de acuerdo a lo señalado en el párrafo 225 de esta Sentencia. (negrillas nuestras)
6. El Estado debe realizar el pago de la cantidad establecida en el párrafo 243, por concepto de reintegro de costas y gastos dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 244 a 248 de la misma.
7. El Estado debe, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

minación que se habría configurado con relación a personas que, en la supuesta misma situación del señor López Mendoza, recibieron un trato diferente por parte del Consejo Nacional Electoral en los comicios de los años 2004 y 2005. Así, en las circunstancias específicas del presente caso, no es posible afirmar que el derecho establecido en el artículo 24 de la Convención otorgara al señor López Mendoza la facultad de exigir una misma respuesta del Consejo Nacional Electoral en su caso. Asimismo, el párrafo 195 estableció “En conclusión, el Estado no es responsable por la violación del derecho a la igualdad reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana en perjuicio del señor López Mendoza”.

8. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

III. La respuesta de la Sala Constitucional

En fecha 17 de octubre de 2011, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del Magistrado Arcadio Delgado, dictó una decisión que resolvió la “acción innominada de control de constitucionalidad” formulada por los abogados Carlos Escarrá (Procurador General), y otros adscritos a la Procuraduría General de la República contra el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 1 de septiembre de 2011, mencionado *ut supra*.

En la referida decisión se declaró inejecutable el mencionado fallo, al tiempo que se declaró que el ciudadano López Mendoza goza de los derechos políticos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por tratarse –*la suya*– solo de una inhabilitación administrativa y no política¹; inhabilitación administrativa impuesta al ciudadano Leopoldo López Mendoza que, al parecer de la Sala, no le ha impedido, ni le impide ejercer los derechos políticos consagrados en la Constitución².

¹ A juicio de la Sala Constitucional, la inhabilitación administrativa difiere de la inhabilitación política, en tanto y en cuanto la primera de ellas sólo está dirigida *a impedir temporalmente el ejercicio de la función pública*, como un mecanismo de garantía de la ética pública y no le impide participar en cualquier evento político que se realice al interior de su partido o que convoque la llamada Mesa de la Unidad Democrática.

² En tal sentido la Sala advirtió que López Mendoza, como todo ciudadano, goza del derecho de sufragio activo (artículo 63); del derecho a la rendición de cuentas (artículo 66); derecho de asociación política (el ciudadano López Mendoza no solo ha ejercido tal derecho, sino que ha sido promotor y/o fundador de asociaciones y partidos políticos); derecho de manifestación pacífica (el ciudadano López Mendoza ha ejercido ampliamente este derecho, incluyendo actos de proselitismo político); así como, el derecho a utilizar ampliamente los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía (artículo 70), incluyendo las distintas modalidades de participación “referendaria”, contempladas en los artículos 71 al 74 *eiusdem*, en su condición de elector.

Llama la atención que en la referida decisión, la Sala sentenció que la Corte Interamericana de Derechos Humanos “persiste en desviar la teleología de la Convención Americana y sus propias competencias, emitiendo órdenes directas a órganos del Poder Público venezolano (Asamblea Nacional y Consejo Nacional Electoral), usurpando funciones cual si fuera una potencia colonial y pretendiendo imponer a un país soberano e independiente criterios políticos e ideológicos absolutamente incompatibles con nuestro sistema constitucional”.

Sobre el particular, es importante destacar el valor jurídico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como Tratado “marco” del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la cual, tiene jerarquía constitucional y prevalece en el orden interno en la medida en que contenga normas sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos más favorable a las establecidas en la Constitución de conformidad con lo pautado en el artículo 23 constitucional¹. En efecto, la ratificación de este Tratado, justamente refleja la materialización de la realización de un acto soberano por parte del Estado Venezolano, lo cual lo compromete con el cumplimiento de los deberes internacionales derivados de la aplicación del referido instrumento jurídico internacional, por una parte, y por la otra el reconocimiento de la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana para conocer demandas contra el Estado Venezolano implica el deber del Estado de acatar las decisiones que emanen de ésta². Llama la atención

¹ La Sala hace referencia en este sentido a que Venezuela ratificó dicha Convención el 23 de junio de 1977, y los días 9 de agosto de 1977 y 24 de junio de 1981 reconoció expresamente las competencias de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente.

² En este contexto, la Sala hizo referencia a la sentencia N° 1942/2003, según la cual del artículo 23 *se desprenden dos elementos: 1) Se trata de derechos humanos aplicables a las personas naturales; 2) Se refiere a normas que establezcan derechos, no a fallos o dictámenes de instituciones, resoluciones de organismos, etc., prescritos en los Tratados, sino sólo a normas creativas de derechos humanos. (...). Es la Sala Constitucional quien determina cuáles normas sobre derechos humanos de esos tratados, pactos y convenios, prevalecen en el orden interno; al igual que cuáles derechos humanos no contemplados en los citados instrumentos internacionales tienen vigencia en Venezuela. Esta competencia de la Sala Constitucional en la materia, que emana de la Carta Fundamental, no puede quedar disminuida por normas de carácter adjetivo contenidas en Tratados ni en otros textos Internacionales sobre Derechos Humanos”(...) A las decisiones de*

en este sentido la siguiente referencia jurisprudencial de la sentencia 1942/2003” La Sala considera que, por encima del Tribunal Supremo de Justicia y a los efectos del artículo 7 constitucional, no existe órgano jurisdiccional alguno”.

Sin embargo, la argumentación de la Sala Constitucional gira en relación a la invocación de principios y valores que resaltan la primacía de la soberanía del Estado Venezolano sobre la idea del cumplimiento de deberes internacionales, del orden interno sobre el internacional, o la primacía de los intereses colectivos sobre los individuales, por ejemplo. Preocupa también que la sentencia objeto de estudio (1547/2011), en directa alusión a algunos precedentes de la propia Sala Constitucional ratifica algunos argumentos absolutamente regresivos en materia de derechos humanos.

La Sala Constitucional aludiendo al fallo N° 1939/2008, recordó el supuesto carácter “coadyuvante o complementario” que brinda la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación al Derecho Interno, en una clara argumentación que privilegia al Derecho Interno sobre el Internacional. En efecto, en una clara descontextualización del contenido de los artículos 7, 19, 23 y 31 constitucionales, afirmó “la Convención coadyuva o complementa el texto fundamental que, en el caso de nuestro país, es “la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico”, olvidando, en consecuencia, el *ut supra* citado artículo 23 constitucional que le daría a la Convención jerarquía de “norma suprema” al lado de la Constitución, y además carácter “prevalente” en el supuesto indicado en la referida norma.

En una referencia específica sobre la sentencia N° 1309/2001, la Sala recuerda que “el derecho es una teoría normativa puesta al servicio de la política que subyace tras el proyecto axiológico de la Constitución”, el cual, aclaramos, no es otro distinto al de la constitución de una **democracia basada en el respeto de los derechos humanos**. De allí que resulte descontextualizado, además de peligroso para la primacía de los derechos humanos en general (tanto civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales) la ratificación parcial de la citada sentencia del 2001, según el siguiente texto: “*los estándares para dirimir el conflicto entre los principios y las normas deben ser compatibles con el proyecto político de la Constitución (Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia) y no*

esos organismos se les dará cumplimiento en el país, conforme a lo que establezcan la Constitución y las leyes, siempre que ellas no contraríen lo establecido en el artículo 7 de la vigente Constitución.

deben afectar la vigencia de dicho proyecto con elecciones interpretativas ideológicas que privilegien los derechos individuales a ultranza o que acojan la primacía del orden jurídico internacional sobre el derecho nacional en detrimento de la soberanía del Estado”¹.

En el mismo sentido, se citó la sentencia N° 1265/2008 que estableció que en caso de evidenciarse una contradicción entre la Constitución y una convención o tratado internacional, *“deben prevalecer las normas constitucionales que privilegien el interés general y el bien común, debiendo aplicarse las disposiciones que privilegien los intereses colectivos... (...) sobre los intereses particulares...”*.

Preocupa igualmente la referencia a la decisión No.1265/2008 que decidiera el recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, según la cual se declara que la Convención Americana sobre Derechos Humanos *“es una declaración de principios, derechos y deberes de corte clásico que da preeminencia a los derechos individuales, civiles y políticos dentro de un régimen de democracia formal (...) En el caso de Venezuela, de un ordenamiento constitucional que, sin duda, privilegia los intereses colectivos sobre los particulares o individuales, al haber cambiado el modelo de Estado liberal por un Estado social de derecho y de justicia.(...) En conclusión, el fallo 1309/2001 reivindica la supremacía constitucional, la soberanía y la autodeterminación nacional y la reivindicación de la tradición de cultura como fuente de interpretación y no solo de integración, frente a los postulados pretendidamente universales, fundados en el derecho natural, y que no son más que una opción por la ‘interpretación globalizante y hegemónica del racionalismo individualista’*.

En otro orden de ideas, llama la atención que la Sala Constitucional considerara como “pertinentes” las observaciones que el Magistrado Diego García-Sayán hizo en su voto concurrente razonado del fallo No. 233 de la Corte Interamericana, aunque no compartiera el criterio de que la sanción de inhabilitación sólo podría ser impuesta por una “autoridad judicial”². Llama

¹ En el mismo orden de ideas la Sala citó el referido precedente, en el siguiente sentido: “no puede ponerse un sistema de principios supuestamente absoluto y suprahistórico por encima de la Constitución” y que son inaceptables las teorías que pretenden limitar “so pretexto de valideces universales, la soberanía y la autodeterminación nacional”.

² La Sala asume las consideraciones del Magistrado García-Sayán, en re-

la atención que la Sala Constitucional cita la sentencia 1265/2008 en el siguiente texto “en *atención a la prevención, investigación y sanción de los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa (art. 274 Constitución de República Bolivariana de Venezuela), el Poder Ciudadano está autorizado para ejercer un poder sancionador sustancialmente análogo al derecho penal, incluyendo sanciones como las accesorias del artículo 105, cuyo objetivo es la protección del orden social general*”, con lo cual la Sala “justifica” la sanción de “inhabilitación” ejercida administrativamente por la Contraloría General de la República, fuera de todo camino jurisdiccional¹.

Por otra parte, la Sala Constitucional en la decisión 1547/2011 ratifica que la Convención Americana no es el único tratado suscrito por Venezuela relativo a derechos humanos y, en consecuencia, de rango constitucional a tenor de lo previsto en el artículo 23 de la Constitución Nacional, que debe

lación a la “interpretación comprensiva” que hace del artículo 23.2 de la Convención, en cuanto: “el análisis sistemático, teniendo en cuenta los elementos del presente caso, apunta, primero, a analizar esta norma de la Convención Americana en relación con otros instrumentos internacionales, universales y regionales, que regulan las restricciones a derechos políticos. Adicionalmente, hace indispensable tomar en cuenta el alcance y repercusión de instrumentos internacionales adoptados en el marco de la lucha contra la corrupción, todos ellos posteriores a la Convención Americana que data de 1969”. (...) “El término ‘exclusivamente’ contenido en el artículo 23.2 de la Convención no remite a una lista taxativa de posibles causales para la restricción o reglamentación de los derechos políticos. Asimismo que el concepto ‘condena, por juez competente, en proceso penal’ no necesariamente supone que ése sea el único tipo de proceso que puede ser utilizado para imponer una restricción. *Otros espacios judiciales* (como la autoridad judicial electoral, por ejemplo) pueden tener, así, legitimidad para actuar. Lo que es claro y fundamental es que cualquiera que sea el camino utilizado debe llevarse a cabo con pleno respeto de las garantías establecidas en la Convención y, además, ser proporcionales y previsibles” (subrayado nuestro)

¹ En la sentencia comentada llama la atención la referencia que se hace a continuación “Si bien el artículo 65 del Constitución de República Bolivariana de Venezuela señala que ‘...no podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones...’, esta norma no excluye la posibilidad de que tal inhabilitación pueda ser establecida, bien por un órgano administrativo *stricto sensu* o por un órgano con autonomía funcional, como es, en este caso, la Contraloría General de la República”.

ser tomado en consideración para resolver sobre la ejecución del fallo de la Corte Interamericana. En efecto, alude que el Estado Venezolano ha suscrito y ratificado con posterioridad a la aludida Convención otros tratados de cuyo texto pueden inferirse conclusiones muy distintas a las vertidas en el fallo del 01 de septiembre de 2011. En este cita la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996, que obliga a los Estados Americanos a “*tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio*”, sin exigir que tales medidas sean necesariamente jurisdiccionales.

Igualmente, la Sala hizo referencia que Venezuela es país signatario de la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (...) cuyo objetivo es la introducción de un conjunto cabal de normas, medidas y reglamentos que puedan aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos y reglamentarios destinados a la lucha contra la corrupción.¹ Advierte la Sala que, de manera expresa, el artículo 30.7 establece la posibilidad de *inhabi-*

¹ Llama la atención que la Sala afirme que es digno de destacarse la protección de la soberanía de los Estados que expresamente se declara en el artículo 4 del Tratado. Así, se pauta que “1. Los Estados Partes cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados (...)”. Nos preocupa tal afirmación, por cuanto la Sala aduce el concepto de soberanía del Estado y el de algunos principios del Derecho Internacional, una vez más, para pretender justificar el excusar el cumplimiento de deberes internacionales en materia de derechos humanos, lo cual, descontextualiza el verdadero sentido de los principios mencionados, y a todas luces, es inaplicable en el contexto del Derecho de los Derechos Humanos. Asimismo, llama la atención que la Sala cite el artículo 5 de la citada Convención, relativo a las “Políticas y prácticas de prevención de la corrupción”, en cuanto hace referencia a la necesidad de que los Estados fomenten políticas y prácticas eficaces contra la corrupción y, en concreto, en el cardinal 3 de la misma disposición se pauta que “cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y *las medidas administrativas* pertinentes a fin de determinar si son adecuadas para combatir la corrupción” (subrayado de la Sala). Subraya la Sala que dicha conclusión se afinca aún más con la previsión contemplada en el artículo 8, cardinal 6, el cual contempla la posibilidad de aplicar “*medidas disciplinarias o de otra índole*” contra los funcionarios públicos que incurran en corrupción. Asimismo, en relación al sector privado se admite la aplicación de “*sanciones civiles, administrativas o penales eficaces*” (art. 121.1 *eiusdem*).

litar “por mandamiento judicial *u otro medio apropiado y por un periodo determinado por su derecho interno*” a los sujetos de corrupción (destacado del fallo No 1547/2011), así como sobre la previsión de sanciones distintas a las judiciales en las Disposiciones Finales (capítulo VIII, artículo 65 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción)¹.

La Sala concluye afirmando que la prevalencia de las normas que privilegian el interés general y el bien común sobre los intereses particulares dentro de un Estado social de derecho y de justicia obligan al Estado venezolano y a sus instituciones a aplicar preferentemente las Convenciones Interamericana y de la ONU contra la corrupción y las propias normas constitucionales internas, que reconocen a la Contraloría General de la República como un órgano integrante de un Poder Público (Poder Ciudadano) competente para la aplicación de sanciones de naturaleza administrativa, como lo es la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por hechos de corrupción en perjuicio de los intereses colectivos y difusos del pueblo venezolano.

Bajo estas consideraciones la Sala ejerció un supuesto “control de convencionalidad” respecto de normas consagradas en otros tratados internacionales válidamente ratificados por Venezuela, que a su parecer no fueron analizados por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2011 (en referencia directa a la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), por lo cual ponderó un conjunto de derechos situados –en su criterio– en el mismo plano constitucional y concluyó con el argumento de hacer prevalecer la lucha contra la corrupción como mecanismo de respeto de la ética en el ejercicio de cargos públicos, enmarcada en los valores esenciales de un Estado democrático, social, de derecho y de justicia².

¹ El artículo 65 de la referida Convención dispone “1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, incluidas *medidas legislativas y administrativas*, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la presente Convención. 2. Cada Estado Parte podrá adoptar *medidas más estrictas o severas* que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la corrupción” (tomado del fallo No 1547/2011 S/C, TSJ).

² Al respecto, la Sala hizo referencia al voto contenido en la sentencia del 24 de noviembre de 2004, caso: Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, así como a las Opiniones Consultivas de la Corte IDH N° OC-16/99 y N° OC-17/2002.

Reflexión final

Las consideraciones *ut supra* esgrimidas sobre la sentencia 1547 del 17 de octubre de 2011 de la Sala Constitucional confirman una tendencia jurisprudencial por parte de este Tribunal que distancian al Estado Venezolano del cumplimiento de deberes internacionales por desacatar decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que le son absolutamente vinculantes.

Tal como lo argumentara el Magistrado disidente de la sentencia 1939/2008 (Pedro Rondón Haaz), *“del análisis de los artículos 19, 21, 22, 23 y 31 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se deduce lógicamente el deber del Estado de respetar, promover y garantizar los derechos humanos de “toda” persona, sin distinción alguna, en los términos consagrados por la propia Constitución, así como en los contenidos en las disposiciones de los instrumentos internacionales ratificados por la República”*.

De conformidad con los artículos 23, 30 y 31 constitucionales y el artículo 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado venezolano debió de cumplir a cabalidad con la sentencia del 1 de septiembre de 2011 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas disposiciones se compadecen en un todo con el Derecho Constitucional interno. (Véase voto salvado del Magistrado Rondón Haaz, sentencia 1939/2008 Sala Constitucional).

En el caso en concreto de Leopoldo López Mendoza, quedó evidenciado que, si bien es cierto que el referido ciudadano pudo ejercer otros derechos políticos (Véase párrafo 94 del fallo 233 –serie c- de la Corte IDH), quedó plenamente probado que se le privó del ejercicio del derecho al sufragio pasivo (derecho a ser elegido) mediante una decisión administrativa y no jurisdiccional tal como está previsto en el texto constitucional venezolano. (Véase párrafo 108 del fallo 233 –serie c- Corte IDH).

Referencias Bibliográficas

ASAMBLEA NACIONAL. 2005. **Código Penal**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.763 Extraordinario. 16 de marzo de 2005.

ASAMBLEA NACIONAL. 2009. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.908 Extraordinario, 19 de febrero de 2009.

ASAMBLEA NACIONAL. 2003. **Ley Contra la Corrupción**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.637 Extraordinario. 7 de abril de 2003.

ASAMBLEA NACIONAL. 2001. **Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 37.347. 17 de diciembre de 2001.

BERRIOS, Juan. 2010. **“La Sala Constitucional y las limitaciones al derecho al sufragio pasivo”**. Revista “Cuestiones Jurídicas”, Vol. IV, No. 1 (Enero-Junio).

CONGRESO DE LA REPUBLICA. 1977. **Ley Aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos < Pacto San José de Costa Rica >**. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. N° 31.256. 14 de junio de 1977.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2011. **Fallo No. 233 –serie c-(Caso López Mendoza vs. Venezuela)**. En www.cidh.org

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2008. **Sentencia 1013/2001, de 12 de junio**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2001. **Sentencia 1309/2001, de 19 de julio**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2001. **Sentencia 1942/2003, de 15 de julio**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2008. **Sentencia 1265/2008, de 5 de agosto**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2008. **Sentencia 1266/2008, de 01 de febrero**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, Sala Constitucional. 2008. **Sentencia 1547/2011, de 17 de octubre**. En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>