



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

**SALA CONSTITUCIONAL**

**Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales**

Expediente No. 11-1130

El 26 de septiembre de 2011, se recibió en la Secretaría de esta Sala Constitucional el expediente contentivo de la “acción innominada de control de constitucionalidad” formulada por los abogados Carlos Escarrá Malavé, Neguyen Torres López, Ismar Correa Melo, Chistian Michel Colson y José Luis Durán González, inscritos en el Inpreabogado con los números 14.880, 66.497, 75.502, 98.556 y 91.424, respectivamente, actuando en su carácter de **PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA** el primero de ellos, Gerente de Litigios de ese órgano la segunda de los nombrados, y de sustitutos del Procurador General de la República los restantes, contra el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 1 de septiembre de 2011, en el que se condenó al Estado Venezolano a que a través “*de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE),*” asegure “*que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor López Mendoza en el evento de (sic) que desee inscribirse como candidato en procesos electorales*”; se anuló las Resoluciones del 24 de agosto de 2005 y 26 de septiembre de 2005, dictadas por el Contralor General de la República, por las que se inhabilitó al referido ciudadano para el ejercicio de funciones públicas por el período de 3 y 6 años, respectivamente; y se condenó a la República Bolivariana de Venezuela al pago de costas y a la adecuación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal.

El 28 de septiembre de 2011, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente al Magistrado Arcadio Delgado Rosales, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 5 de octubre de 2011, el abogado Enrique Sánchez Falcón, inscrito en el Inpreabogado con el N° 4.580, actuando en su carácter de apoderado judicial del ciudadano Leopoldo López Mendoza, presentó escrito donde solicitó se declare improponible la solicitud formulada por el Procurador General de la República.

## FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Con ocasión de la demanda intentada contra el Estado Venezolano por el ciudadano Leopoldo López Mendoza, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia el 1 de septiembre de 2011, en la que declaró su responsabilidad por violar el derecho al sufragio pasivo.

Los representantes de la Procuraduría General de la República comenzaron por justificar la competencia de esta Sala como garante de la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, en el cardinal 1 del artículo 266 y los artículos 334, 335 y 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Seguidamente, los representantes de la Procuraduría General de la República denunciaron la parcialidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por haber apreciado como fundamento de su decisión un escrito “animus curiae”, suscrito por la organización Human Rights Foundation, presidida por un familiar consanguíneo del ciudadano Leopoldo López Mendoza.

Afirmó la parte actora que *“la República, ante una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no puede dejar de realizar el examen de constitucionalidad en cuanto a la aplicación de los fallos dictados por esa Corte y sus efectos en el país, por ello, cada decisión emanada de ese órgano jurisdiccional tendrá ejecutoriedad en Venezuela, en la medida de (sic) que el contenido de las mismas cumplan el examen de constitucionalidad y no menoscaben en forma alguna directa o indirectamente el Texto Constitucional (....) lo anterior no significa en modo alguno, que Venezuela desconozca los órganos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, ni tampoco desconozca los actos que de ellos emanen, sino que dichos actos para tener ejecución en Venezuela deben estar conformes con el Texto Fundamental, pues ningún órgano constituido del Estado, podría darle ejecutabilidad a alguna decisión o acto que vaya en franca violación del orden constitucional, ello conllevaría al desconocimiento mismo del Estado y acarrearía una responsabilidad de sus funcionarios por la ejecución de actos inconstitucionales”*.

La parte actora afirmó que *“los derechos políticos no son absolutos y que pueden ser objeto de restricciones por razones de interés general”*, siendo que la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas *“alcanza cualquier fuente de ingreso a la misma (carrera administrativa, elección popular y libre designación), lo que impide el ejercicio de la función pública, sólo en el supuesto de que el sancionado pretenda postularse para ocupar un cargo de elección popular, podría entonces la sanción de inhabilitación administrativa para el ejercicio de funciones públicas, constituir una restricción parcial del derecho a ser elegido derivado del derecho al sufragio pasivo, el cual representan (sic) uno de los tantos contenidos de los derechos políticos”*.

Analizando el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, sostuvo la parte actora que su fin es *“garantizar frente al ciudadano, a la sociedad y a las instituciones del Estado, una Administración recta, honesta, transparente en el manejo de los asuntos públicos, dotada de eficiencia y eficacia en la actividad administrativa en general, y especialmente en los*

*servicios públicos*”. La intención del legislador, fue atacar directamente la corrupción y el desorden administrativo. Igualmente, indicó la parte actora, que el referido artículo 105 “*no puede realizarse en forma restrictiva sino extensiva, comprendiendo que estamos en presencia de un solo y único procedimiento conformado por dos (2) fases, en las cuales se investiga y sanciona un mismo hecho*”. Así, “*la manifestación de la potestad sancionatoria se materializa en dos fases, las cuales necesariamente se encuentran vinculadas entre sí, de modo pues, que la imposición de la sanción de suspensión, destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, atendiendo al grado o entidad de la irregularidad cometida, se condiciona a la previa declaratoria de responsabilidad administrativa, lo cual se tramita en un solo procedimiento*”, al que calificaron de complejo, pues de éste se producen actos coaligados entre sí.

Que, “*en el presente caso, el ciudadano Leopoldo López Mendoza fue reiterativo al señalar que había sido inhabilitado políticamente, afirmación esta absolutamente falaz, toda vez que la inhabilitación política se corresponde con las sanciones que pueden ser impuestas por un juez penal, como pena accesoria a la de presidio (artículo 13 del Código Penal), mientras que la inhabilitación administrativa para el ejercicio de funciones públicas, es una sanción complementaria que puede imponer el Contralor General de la República en aquellos casos en los cuales haya quedado evidenciada la responsabilidad administrativa de un funcionario, es decir, la naturaleza de ambas sanciones es diametralmente distinta*”.

Sostuvieron los actores que el ciudadano Leopoldo López Mendoza no agotó los recursos internos antes de acudir al sistema interamericano de protección de derechos humanos, pues la Resolución N° 01-00-000005 de fecha 9 de enero de 2006, por medio de la cual el Contralor General de la República le impuso la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, “*quedó firme al no ser impugnada ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en su oportunidad*”, por lo que debió ser declarada inadmisibles la solicitud del referido ciudadano de conformidad con lo establecido en el artículo 46.1.a de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Denunciaron imprecisiones y contradicciones de la sentencia de la Corte Interamericana del 1 de septiembre de 2011, cuando: a) se confunde Alcaldía Metropolitana de Caracas con la expresión utilizada por el fallo en cuestión al afirmar que el ciudadano Leopoldo López Mendoza aspiraba a la “Alcaldía del Estado Mayor de Caracas”; b) se confunde en la forma como analiza el mecanismo de designación del Contralor General de la República; c) incurre en un error al indicar que el ciudadano Leopoldo López Mendoza sufrió un perjuicio al no poder postularse para las elecciones del 2008 al cargo de Alcalde Mayor, ya que conocía la sanción de inhabilitación desde 2006; d) incurre en el error de señalar que los derechos políticos sólo se pueden afectar mediante sentencia judicial firme, pues analizó el artículo 42 constitucional, que se refiere a la revocatoria de la ciudadanía; e) desconoce cuál es la motivación exigida a los actos complementarios, al haber declarado responsable al Estado por haber incumplido el deber de motivación; y f) incurrió en el error de declarar que no existió proporcionalidad entre la sanción pecuniaria y la sanción de inhabilitación, obviando que las sanciones se impusieron tomando en cuenta el máximo y el mínimo de la misma.

Cuestionaron la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la contradicción en la que incurrió al desestimar, por un lado, la violación del derecho a la defensa y a recurrir la decisión sancionatoria, a la presunción de inocencia, a la falta de notificación de la posible imposición de la inhabilitación, de la oportunidad procesal de presentar alegatos y evidencias relacionadas con las posibles sanciones accesorias, a un plazo razonable para la resolución de los recursos judiciales y a la igualdad ante la ley; y, por el otro, concluir en la responsabilidad del Estado por violación del derecho al sufragio pasivo y al derecho a la protección judicial.

Los representantes de la Procuraduría General de la República denunciaron que *“la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos transgrede nuestro ordenamiento jurídico, pues en la misma se desconoce la supremacía de la Constitución y su obligatoria sujeción, violentando el principio de autonomía de los poderes públicos, dado que la misma desconoce abiertamente los procedimientos y actos legalmente dictados por órganos legítimamente constituidos, para el establecimiento de medidas y sanciones contra aquellas actuaciones desplegadas por la Contraloría General de la República que contraríen el principio y postulado esencial de su deber como órgano contralor, que tienen como fin último garantizar la ética como principio fundamental en el ejercicio de las funciones públicas”*.

La parte actora denunció que *“la sentencia en cuestión de manera ligera dispone que el (sic) ciudadano Leopoldo López Mendoza le fue violado su derecho político a participar en elecciones como sujeto pasivo del derecho al sufragio, sin tomar en consideración que se habían demostrado los hechos de corrupción que dieron origen a la responsabilidad administrativa del prenombrado ciudadano, y que a su vez produjeron la imposición por parte de la Contraloría General de la República, de la sanción de inhabilitación administrativa para el ejercicio de funciones públicas, indistintamente de su origen (elección popular, carrera administrativa, designación de libre nombramiento o remoción) entonces concluye la Corte que le fue violado su derecho político, por considerar que la sanción de inhabilitación administrativa debe ser impuesta por un juez en proceso penal, cuando lo cierto es que la Contraloría General de la República está facultada para ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 298 del Texto Constitucional”*.

Resaltaron que *“la exigencia de una sentencia judicial firme fuera de un proceso penal para la suspensión de los derechos políticos de un ciudadano, según lo dispone el artículo 42 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se refiere al supuesto de revocatoria de la nacionalidad como condición previa para el ejercicio de la ciudadanía”*.

Denunciaron que las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos están dirigidas a varios órganos del Estado, como lo son las dirigidas al Contralor General de la República, para que revoque los actos administrativos que inhabilitaron administrativamente al ciudadano Leopoldo López; al Consejo Nacional Electoral, para que permita la postulación del precitado ciudadano; a la Asamblea Nacional, para que adecue el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y al Ejecutivo, para que pague las costas procesales, lo que se traduce en una injerencia en las funciones propias de los poderes públicos.

Que, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos invoca el denominado “test de previsibilidad” para declarar la responsabilidad del Estado Venezolano, desconoce el derecho interno y pretende aplicar figuras propias del derecho anglosajón y ajenas al sistema interamericano.

Continuaron afirmando que *“si bien es cierto que los Estados partes se obligan a respetar los derechos humanos, no es menos cierto que los organismos internacionales no pueden valerse o considerarse instancias superiores ni magnánimas a las autoridades nacionales, con lo cual pretendan obviar y desconocer el ordenamiento jurídico interno, todo ello en razón de supuestamente ser los garantes plenos y omnipotentes de los derechos humanos en el hemisferio americano”*.

Denunció la parte actora que la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2011, desconoce la lucha del Estado venezolano contra la corrupción y la aplicación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por Venezuela el 2 de junio de 1997 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada el 2 de febrero de 2009.

Finalmente, solicitó la parte actora la admisión de la “acción innominada de control de constitucionalidad”, se declare inejecutable e inconstitucional la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2011, se fije audiencia oral y pública y se exhorte al Ministerio Público para iniciar las acciones penales contra el ciudadano Leopoldo López Mendoza.

## II

### CONTENIDO DE LA DECISIÓN

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2011, declaró que el Estado venezolano violó, con la inhabilitación para ejercer cargos públicos del ciudadano Leopoldo López Mendoza, su derecho a ser elegido, y el deber de motivación de los actos administrativos, a obtener “protección judicial y efectividad de los recursos” y desproporción en la aplicación de la sanción de inhabilitación; todo de conformidad con los artículos 23.1.b, 23.2, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 *eiusdem*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó con claridad los hechos que originaron las declaratorias de responsabilidad del ciudadano Leopoldo Mendoza, tanto en las donaciones recibidas para la promoción del partido Primero Justicia, como las que se verificaron en la gestión como Alcalde del Municipio Chacao del Estado Miranda. El fallo señaló lo siguiente:

*“En el año 1998 el señor López Mendoza trabajaba como Analista de Entorno Nacional en la Oficina del Economista Jefe de la empresa PDVSA. Para ese momento era, a su vez, miembro fundador de la Asociación Civil Primero Justicia, organización sin fines de lucro. El 24 de julio de 1998 fue firmado un Memorandum de Entendimiento entre la Fundación Interamericana (IAF) y PDVSA dentro del denominado Marco para el Desarrollo de Base (MDB), mediante el cual los grupos desfavorecidos se organizan para alcanzar su bienestar*

*social, cultural y económico. En el marco de dicho memorándum de entendimiento, el 23 de diciembre de 1998 se efectuó una donación en beneficio de la Asociación Civil Primero Justicia por la cantidad de sesenta millones sesenta mil bolívares (Bs. 60.060.000,00), la cual fue otorgada en el marco del Convenio de Cooperación, celebrado entre PDVSA y la IAF, en relación con el Proyecto denominado 'Expansión y consolidación de la justicia de paz en los Estados Monagas, Anzoátegui, Sucre y Delta Amacuro: una oportunidad para la equidad en un contexto de crecimiento económico Regional'. Asimismo, se realizó una donación por veinticinco millones de bolívares (Bs. 25.000.000,00) en beneficio de la misma asociación, esta vez para apoyar el proyecto denominado 'Educar para la Justicia año escolar 1998-1999', la cual fue entregada el 11 de septiembre de 1998.*

*En el momento de las donaciones, la madre del señor López Mendoza, Antonieta Mendoza de López, desempeñaba funciones como Gerente de Asuntos Públicos de la División Servicios de PDVSA.*

*Los hechos relacionados con dichas donaciones derivaron en un proceso y las correspondientes sanciones, de multa y de inhabilitación al señor López Mendoza (infra párrs. 54, 55 y 58). La imputación general contra la presunta víctima era la de haber incurrido en 'conflicto de intereses' en relación con las donaciones mencionadas, dado que se desempeñaba tanto como trabajador de PDVSA y a la vez como miembro de la Junta Directiva de la organización que recibió donaciones de dicha empresa y además su madre fue quien habría autorizado una de las donaciones.*

*(...omissis...)*

*Tal como fue mencionado, el señor López Mendoza se desempeñó como alcalde del Municipio Chacao (supra párr. 30). Cada año los Municipios que integraban el Distrito Metropolitano de Caracas -entre los que se encontraba el Municipio Chacao- le debían transferir a dicho Distrito Metropolitano el 10% de 'los ingresos propios'. Por otro lado, los Concejos Municipales podían aprobar créditos adicionales al Presupuesto de Gastos, a solicitud de los alcaldes, y para ello se autorizaba a declarar insubsistencias totales o parciales de ciertas partidas presupuestales no utilizadas en su totalidad o utilizadas parcialmente.*

*El 28 de octubre de 2002 el señor López Mendoza declaró una insubsistencia parcial de unos créditos presupuestarios. Posteriormente, el Concejo Municipal de Chacao aprobó créditos adicionales financiados con los recursos provenientes de la mencionada partida cuya insubsistencia había sido declarada. Estos hechos derivaron en un proceso y las correspondientes sanciones, de multa y de inhabilitación en contra del señor López Mendoza. La acusación contra la presunta víctima era la de haber otorgado una finalidad diferente a la que la ley establecía para la partida presupuestaria respectiva”.*

En ambos casos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos describió los procedimientos administrativos y judiciales que fueron seguidos ante las autoridades venezolanas.

En el Capítulo de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos referido a las “Consideraciones para decidir”, enfatizó los límites de su pronunciamiento a lo siguiente:

*“A este respecto, la Corte precisa que no es un tribunal penal o una instancia que analiza o determina la responsabilidad criminal, administrativa o disciplinaria de los individuos, ya que no es competente para ello. En consecuencia, la Corte no resolverá sobre la culpabilidad o inocencia del señor López Mendoza respecto a las actuaciones irregulares que le fueron imputadas, ya que esto es materia de la jurisdicción venezolana.*

*A continuación, se analizará: i) el derecho a ser elegido; ii) las garantías judiciales en los procedimientos administrativos desarrollados; iii) la igualdad ante la ley, y iv) el deber de adoptar disposiciones de derecho interno”.*

Reconoce el fallo en cuestión, que el punto central de la controversia es la supuesta violación del derecho a ser postulado del mencionado ciudadano, en los siguientes términos:

*“El punto central del presente caso radica en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo en aplicación del artículo 105 de la LOCGRSNCF, que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular. Luego de reseñar los alegatos de las partes, la Corte determinará si dichas sanciones y sus efectos sobre la presunta víctima son o no compatibles con la Convención Americana.*

A juicio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se produjo la supuesta violación del derecho al sufragio pasivo consagrado en los artículos 21.1.b y 23.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana; declaratoria a la que llegó luego del siguiente análisis:

*“La Corte debe determinar si las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura para cargos de elección popular son o no compatibles con la Convención Americana. No corresponde, en cambio, que la Corte se pronuncie sobre la interpretación del derecho interno venezolano y, en particular, sobre la compatibilidad o incompatibilidad del artículo 105 de la LOCGRSNCF con la Constitución de Venezuela.*

*Asimismo, la Corte considera que para decidir el presente caso no es necesario realizar un pronunciamiento respecto a los alegatos de derecho comparado presentados por el Estado. Si en el futuro se presentara ante la Corte algún caso en que se haya aplicado una de las normas citadas por el Estado, sería entonces procedente analizarlas a la luz de las disposiciones de la Convención Americana.*

*Así pues, refiriéndose específicamente al caso concreto que tiene ante sí, la Corte entiende que este punto debe resolverse mediante la aplicación directa de lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana, porque se trata de sanciones que impusieron una clara restricción a uno de los derechos políticos reconocidos por el párrafo 1 de dicho artículo, sin ajustarse a los requisitos aplicables de conformidad con el párrafo 2 del mismo.*

*El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.*

*El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una ‘condena, por juez competente, en proceso penal’. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un ‘juez competente’, no hubo ‘condena’ y las sanciones no se aplicaron como resultado de un ‘proceso penal’, en el que tendrían que*

*haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.*

*La Corte estima pertinente reiterar 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.*

*En virtud de lo que antecede, la Corte determina que el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Leopoldo López Mendoza”.*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos desestimó la denuncia de violación del derecho a la defensa y a recurrir de la decisión sancionatoria, de la siguiente forma:

*“De esta manera, el Tribunal observa que en las diferentes fases de los procedimientos administrativos de responsabilidad, se ofrecieron oportunidades y audiencias al señor López Mendoza para la presentación de alegatos y pruebas. En efecto, la víctima tuvo una participación activa en los procedimientos que se siguieron en su contra, fue notificado del inicio de los mismos (supra párrs. 48 y 70), pudo hacerse representar por abogados, presentó pruebas testimoniales y documentales (supra párrs. 61, 75 y 86), interpuso recursos (supra párrs. 56, 61, 73, 79 y 84), todo ello obteniendo pronunciamientos en atención a sus solicitudes. Así, la Corte considera que no existió violación del derecho a la defensa del señor López Mendoza por parte de las autoridades administrativas y judiciales que se pronunciaron respecto a la imposición de las sanciones de multa.*

*De otra parte, frente al cuestionamiento de la víctima sobre la ausencia de especificación de las imputaciones en su contra, la Corte observa que la prueba obrante en el expediente permite entender que desde la etapa inicial de indagación existía claridad en el tipo de supuestas irregularidades materia de investigación con relación al señor López Mendoza”.*

Seguidamente, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desestimó la denuncia de violación del derecho a la presunción de inocencia, en los siguientes términos:

*“Por otro lado, en el presente caso la Corte no encuentra prueba suficiente que le permita considerar que a la víctima se le haya tratado como culpable en las etapas de los procesos administrativos que finalizaron con la imposición de multas. En términos generales, las diferentes instancias de control, desde el inicio de los procedimientos, actuaron respecto al señor López Mendoza como si fuese una persona cuya responsabilidad disciplinaria estaba aún pendiente de determinación clara y suficiente. Tratándose de conductas establecidas como disciplinables, los órganos de control, a través de diferentes fases, se orientaron a analizar la potencial responsabilidad del señor López Mendoza respecto a los supuestos ilícitos administrativos”.*

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, declaró con lugar la denuncia de supuesta inmotivación de las decisiones que inhabilitaron para el ejercicio de función pública al ciudadano



Leopoldo López, de la manera siguiente:

*“Al respecto, la Corte resalta que existe una diferencia importante entre la sanción de multa y la sanción accesoria de inhabilitación para postularse a elecciones, que, como ya se señaló, implica una limitación al sufragio pasivo (supra párr. 108). Ahora, si bien la Corte observa que el señor López Mendoza no contó con una etapa procesal entre las declaratorias de responsabilidad y la imposición de dicha inhabilitación en ninguno de los procesos administrativos que se llevaron a cabo en su contra en la que pudiera presentar alegatos y prueba específica sobre las posibles sanciones accesorias que se le podrían llegar a imponer, lo anterior no implica una violación a su derecho a la defensa por ese solo hecho, dado que el señor López Mendoza tuvo la oportunidad de controvertir la entidad de las fallas administrativas o de la gravedad de las irregularidades cometidas a través de recursos posteriores. Por tanto, en las circunstancias específicas del presente caso, la Corte considera que no era necesario que existiera un incidente procesal independiente, en el que se le hubiera dado oportunidad de presentar alegatos o prueba para que se cumpliera con su derecho de defensa frente a la imposición de posibles sanciones accesorias.*

*(...omissis...)*

*Al respecto, la Corte observa que en las dos resoluciones de inhabilitación el Contralor se concentró en resaltar los hechos por los cuales el señor López Mendoza fue declarado responsable por el Director de la Dirección de Determinación de Responsabilidades (supra párrs. 60 y 83). Si bien la Corte considera que el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, el Tribunal estima que el Contralor General debía responder y sustentar autónomamente sus decisiones, y no simplemente remitirse a las previas declaraciones de responsabilidad. En efecto, de una lectura de dichas resoluciones, la Corte no encuentra un análisis concreto de relación entre la gravedad de los hechos y la afectación a la colectividad, a la ética pública y a la moral administrativa.*

*(...omissis...)*

*Finalmente, la Corte ya ha señalado que el señor López Mendoza tuvo oportunidad de controvertir las consideraciones del Contralor a través de recursos posteriores en los que se rechazaban los argumentos sobre la entidad de las fallas administrativas y la gravedad de las irregularidades cometidas (supra párr. 118). Sin embargo, el Tribunal considera que los problemas en la motivación al imponer la sanción de inhabilitación tuvieron un impacto negativo en el ejercicio del derecho a la defensa. La falta de motivación impedía un reexamen a profundidad sobre la argumentación o evidencia directamente relacionada con la imposición de una restricción al sufragio pasivo que, como es evidente y este caso lo demuestra, pueden ser notablemente más gravosas que la sanción principal. En este punto, el Tribunal reitera que la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. En consecuencia, 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”.*

La Sentencia de la Corte Interamericana desestimó la denuncia de violación del plazo razonable para decidir los recursos ejercidos por el ciudadano Leopoldo López Mendoza ante los diferentes órganos jurisdiccionales, luego de analizar la complejidad, la actividad procesal de las partes, la conducta de las autoridades judiciales y la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso, pues las decisiones se ajustaron a la garantía de plazo razonable.

Consideró la sentencia en referencia que se violó presuntamente el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1, en relación con los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana, al afirmar:

*“La Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Por otra parte, al evaluar la efectividad de recursos incoados ante la jurisdicción contencioso administrativa nacional, la Corte ha analizado si las decisiones tomadas en aquélla han contribuido efectivamente a poner fin a una situación violatoria de derechos, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención. El Tribunal no evalúa la efectividad de los recursos interpuestos en función a (sic) una eventual resolución favorable a los intereses de la presunta víctima. Al respecto, 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 perjuicio del señor López Mendoza”.*

El fallo analizado desestimó la violación del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 24 de la Convención Americana, por falta de prueba.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la supuesta violación de la garantía de salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción, establecida en el artículo 8.1 de la Convención Americana, al aplicar un llamado “test de previsibilidad” al artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal, concluyendo en que:

*“Al respecto, si bien el tiempo que transcurrió en el presente caso entre la declaratoria de responsabilidad y la imposición de la inhabilitación no fue en sí mismo excesivo, está probado que la norma interna no establecía un término o plazo fijo para que el Contralor ejerciera dicha facultad. La decisión de la Sala Político Administrativa mediante la cual se intentó suplir esta laguna normativa con el término de prescripción de la acción administrativa no cumple con el estándar de previsibilidad o certeza de la norma. En efecto, el ‘test de previsibilidad’ implica constatar que la norma delimite de manera clara el alcance de la discrecionalidad que puede ejercer la autoridad y se definan las circunstancias en las que puede ser ejercida con el fin de establecer las garantías adecuadas para evitar abusos. La Corte considera que la incertidumbre sobre el plazo dentro del cual se podría imponer las sanciones accesorias establecidas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF es contraria a la seguridad jurídica que debe ostentar un procedimiento sancionatorio. Por otro lado, el plazo de cinco años no es razonable para garantizar la previsibilidad en la imposición de una sanción. Constituye un plazo excesivamente prolongado y, por lo tanto, es incompatible con la necesidad de que un procedimiento sancionatorio concluya al momento de determinarse la responsabilidad correspondiente, de tal forma que el imputado no espere por un plazo demasiado amplio a que se determine el tipo de sanción que debe recibir por una responsabilidad que ya ha sido determinada. Además, la falta de un plazo cierto, previsible y razonable puede dar lugar a un ejercicio arbitrario de la discrecionalidad a*

*través de sanciones aplicadas en un momento totalmente inesperado para la persona que ya fue declarada responsable previamente.*

*En consecuencia, 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 [que] 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”.*

En cuanto a las reparaciones aludidas en el artículo 63.1 de la Convención Americana, el fallo señaló:

*“La Corte ha señalado que, en las circunstancias específicas del presente caso, se violaron los artículos 23.1.b, 23.2 y 8.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana (supra párrs. 109, 149, 205 y 206). En consecuencia, el Tribunal declara que 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. Asimismo, la Corte declara que 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 (supra párrs. 58 y 81), mediante las cuales se declaró la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas del señor López Mendoza por un período de 3 y 6 años, respectivamente”.*

En un mensaje directo a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos exigió el “control de convencionalidad” y la aplicación de las interpretaciones que ese órgano realiza sobre la Convención Americana, al señalar:

*“Sin perjuicio de ello, conforme lo ha establecido en su jurisprudencia previa, este Tribunal recuerda que es consciente [de] que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un ‘control de convencionalidad’ entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.*

*(...omissis...)*

*En conclusión, independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar (supra párr. 225), con base en el control de convencionalidad, es necesario que las interpretaciones judiciales y administrativas y las garantías judiciales se apliquen, adecuándose a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal que han sido reiterados en el presente caso”.*

Finalmente, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado Venezolano a lo siguiente:

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 Sentencia.*

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 Sentencia.*

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 Sentencia.*

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 Sentencia.*

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 Sentencia.*

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 términos de los párrafos 169 y 180 de la presente Sentencia.*

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 Sentencia.*

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 Sentencia.*

**DISPONE:**

*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.*
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.*
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.*
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

#### **DEL ESCRITO PRESENTADO POR EL APODERADO JUDICIAL DEL CIUDADANO LEOPOLDO LÓPEZ MENDOZA**

En el escrito presentado por el apoderado judicial del ciudadano Leopoldo López Mendoza, solicitó se declare improponible la solicitud que encabeza el presente expediente, para lo cual afirmó que “*no pretende responder a los argumentos en que pudo haber basado su innominada acción*”, pues, a su decir, esta Sala Constitucional “*carece de jurisdicción para conocer de acciones o recursos contra la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*”.

Sostuvo que “*desconocer la Convención en casos particulares equivale a violar nuestra propia Constitución y pretender denunciarla equivaldría a una modificación constitucional que, en la medida en que afecta a uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del estado venezolano, el de la preeminencia de los derechos humanos, requeriría del procedimiento de la reforma constitucional y de la intervención del pueblo en referéndum constitucional*”.

Resaltó que la orden impartida por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de adecuar el contenido del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema

Nacional de Control Fiscal no produce una injerencia en el derecho interno, pues se trata “*simplemente, de exigirle al Estado que cumpla con el compromiso asumido*”.

Finalmente, alegó la supuesta responsabilidad de la República y de los funcionarios que desconozcan la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues incurrirían en el delito previsto en el artículo 155.3 del Código Penal.

#### IV COMPETENCIA DE LA SALA

Precisado lo anterior debe esta Sala pronunciarse respecto de la naturaleza de la acción propuesta, para lo cual advierte:

A juicio de esta Sala, la parte actora no pretende la “nulidad” de la Convención Americana de Derechos Humanos ni del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que el recurso de nulidad como mecanismo de control concentrado de la constitucionalidad no resulta el idóneo.

Tampoco se trata de una colisión de leyes, pues de lo que se trata es de una presunta controversia entre la Constitución y la ejecución de una decisión dictada por un organismo internacional fundamentada en normas contenidas en una Convención de rango constitucional, lo que excede los límites de ese especial recurso, pues la presunta colisión estaría situada en el plano de dos normas de rango constitucional.

En definitiva, del estudio pormenorizado de la solicitud se evidencia que la misma está dirigida a ejercer un “control innominado de constitucionalidad”, por existir una aparente antinomia entre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Americana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, producto de la pretendida ejecución del fallo dictado el 1 de septiembre de 2011, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que condenó a la República Bolivariana de Venezuela a la habilitación para ejercer cargos públicos al ciudadano Leopoldo López Mendoza, lo que amerita que esta Sala en ejercicio de su condición de último interprete de la Constitución, realice el debido control de esas normas de rango constitucional y pondere si con la ejecución del fallo de la CIDH se verifica tal confrontación

Al respecto, debe esta Sala determinar el alcance de la acción de control constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, para luego analizar el régimen de competencia, la admisibilidad y, en el supuesto de que fuera admitida, el procedimiento aplicable.

En tal sentido, se observa:

La Sala Constitucional, en la oportunidad de conocer sobre la conformidad constitucional del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) –Caso: Corte Primera de lo Contencioso Administrativo-, asumió la competencia con base en la sentencia 1077/2000 y según lo dispuesto en el cardinal 23 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004.

Dicho cardinal 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 dicha oportunidad, esta Sala Constitucional concluyó que la solicitud formulada por la Procuraduría General de la República no podía encuadrarse en un recurso de nulidad, pues no se trataba de una acción de nulidad de un acto en ejecución directa de la Constitución y tampoco se trataba de una colisión de leyes.

Ahora bien, la argumentación de la Sala Constitucional para asumir la competencia para conocer de la conformidad constitucional de un fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sufrido un cambio con la aprobación de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010.

En efecto, no está incluido en el nuevo texto legal ningún cardinal cuya redacción aluda al contenido del antiguo artículo 5.23 de la Ley de 2004. Si se observa el artículo 25 de la Ley de 2010, contentivo de las competencias de la Sala Constitucional, no se advierte ningún dispositivo que haga referencia al conocimiento y resolución de las controversias suscitadas con motivo de la interpretación y ejecución de las convenciones internacionales.

Ciertamente, el numeral 17 del artículo 25 de la nueva ley pauta que corresponde a esta Sala *“conocer de la demanda de interpretación de normas y principios que integran el sistema constitucional”*.

Pero lo que se está solicitando no es la interpretación de una *“norma o principio”*, sino el análisis de la conformidad constitucional de un fallo de un tribunal de derecho internacional público cuya ejecución se pretende en nuestro país.

Ahora bien, es criterio de esta Sala Constitucional 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” (subrayado de este fallo).

Por otra parte, al haber eliminado el legislador la previsión contemplada en el artículo 5.23 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004 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. 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; y así se decide.

## V

### DE LA ADMISIBILIDAD

Sentado lo anterior, pasa esta Sala a pronunciarse acerca de la admisibilidad de dicha acción de control de constitucionalidad, para lo cual observa que por cuanto de su examen se constata que cumple con los extremos jurisprudenciales para la admisión de este tipo de recursos, y no se encuentra incurso en ninguna de las causales de inadmisibilidad que preceptúa el artículo 133 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se admite en cuanto ha lugar en derecho. Así se decide.

## VI

### RÉGIMEN PROCESAL

Como no se trata de una “demanda” de interpretación de normas o principios del sistema constitucional (artículo 25.17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia), sino de una modalidad innominada de control concentrado que requiere de la interpretación para determinar la conformidad constitucional de un fallo; esta Sala, con fundamento en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con el párrafo primero del artículo 145 *eiusdem*, determina que al tratarse de una cuestión de mero derecho, la presente causa no requiere sustanciación, razón por la cual entra a decidir sin trámite y sin fijar audiencia oral para escuchar a los interesados ya que no requiere el examen de ningún hecho, omitiéndose



asimismo la notificación a la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo y los terceros interesados, en razón de la necesidad de impartir celeridad al pronunciamiento por la inminencia de procesos de naturaleza electoral, los cuales podrían ser afectados por la exigencia de ejecución de la sentencia objeto de análisis. Así se decide.

## VII MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Determinada la competencia para el conocimiento del presente asunto, esta Sala pasa a emitir pronunciamiento, previas las siguientes consideraciones:

El 1 de septiembre de 2011, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia mediante la cual declaró responsable internacionalmente a la República Bolivariana de Venezuela por haber presuntamente vulnerado el derecho político a ser elegido (sufragio pasivo) del ciudadano Leopoldo López Mendoza con base en unas sanciones de inhabilitación de tres (3) y seis (6) años para el ejercicio de funciones públicas que le fueron impuestas por el Contralor General de la República.

En tal sentido, la Corte indicó que el punto central del presente caso radica en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo en aplicación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal entendió que el caso debe resolverse mediante la aplicación de lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana, porque se trata de sanciones que impusieron una restricción al derecho a ser elegido, sin ajustarse a los requisitos aplicables de conformidad con el párrafo 2 del mismo, relacionado con *“una condena, por juez competente, en proceso penal”*.

En consecuencia, la Corte ordenó al Estado venezolano:

i) Asegurar a través de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE), que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del ciudadano López Mendoza en el evento electoral en que desee inscribirse, que se celebre con posterioridad a la emisión de la sentencia;

ii) Dejar sin efecto las Resoluciones de 24 de agosto de 2005 y 26 de septiembre de 2005 emitidas por el Contralor General de la República mediante las cuales declaró la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas del ciudadano López Mendoza por un periodo de 3 y 6 años, respectivamente;

iii) Publicar el resumen oficial de la sentencia en el Diario Oficial y en un diario de amplia circulación nacional, y la totalidad de la sentencia en un web oficial.

iv) Adecuar al 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 la sentencia.

v) Pagar la cantidad fijada en la sentencia por concepto de reintegro de costas y gastos.

Por otra parte, la Corte consideró que el Estado era 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 en perjuicio del ciudadano López Mendoza, en virtud de que el Contralor no formuló una motivación adecuada y autónoma –distinta a la de imposición de multas- para justificar la sanción de inhabilitación. Igualmente, consideró que los recursos judiciales interpuestos por la presunta víctima ante las Salas Político Administrativa y Constitucional tampoco cumplieron con dar una respuesta efectiva e idónea para amparar su derecho a ser elegido, vulnerando el derecho a la protección judicial.

Asimismo, el fallo recuerda *“que es consciente [de] que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos sus niveles están en la obligación de ejercer **ex officio** un ‘control de convencionalidad’, entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”*.

Finalmente, la Corte Interamericana señala que *“supervisará el cumplimiento íntegro de esta sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana”*.

En primer término, es necesario advertir que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un tratado multilateral que tiene jerarquía constitucional y prevalece en el orden interno solo *“en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables”* a las establecidas en la Constitución, de conformidad con lo pautado en el artículo 23 de nuestro texto fundamental.

Dicho artículo 23 constitucional, dispone a la letra:

*“Artículo 23. 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”*.

Por otro lado, es importante referir 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. En concreto, de conformidad con lo previsto en el artículo 62 de la Convención, el Estado parte puede declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de su texto, lo cual efectivamente fue hecho por nuestro país.

Ahora bien, para determinar el alcance del fallo del 1 de septiembre de 2011 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su obligatoriedad, es preciso observar lo siguiente:

Como se indicó *supra*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que “el punto central” del fallo es la presunta violación del derecho a ser elegido del ciudadano Leopoldo López, infringiendo el artículo 23 de la Convención Americana, en vista de que esta disposición exige en su párrafo 2 que la sanción de inhabilitación solo puede fundarse en una condena dictada por un juez competente, en un proceso penal.

Sobre el punto, es preciso reiterar (ver fallo N° 1939/2008, caso: Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) que:

...“[e]l preámbulo de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” aclara que la protección internacional que de ella se deriva es “coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”. Es decir, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no puede pretender excluir o desconocer el ordenamiento constitucional interno, pues 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” (artículo 7 constitucional).

Por otra parte, el citado artículo 23 de la Constitución no otorga a los tratados internacionales sobre derechos humanos rango “*supraconstitucional*”, por lo que, en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial determinar cuál sería la aplicable, tomando en consideración tanto lo dispuesto en la citada norma como en la jurisprudencia de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, atendiendo al contenido de los artículos 7, 266.6, 334, 335, 336.11 *eiusdem* y el fallo número 1077/2000 de esta Sala.

Sobre este tema, la sentencia de esta Sala N° 1309/2001, entre otras, aclara que el derecho es una teoría normativa puesta al servicio de la política que subyace tras el proyecto axiológico de la Constitución y que la interpretación debe comprometerse, si se quiere mantener la supremacía de la Carta Fundamental cuando se ejerce la jurisdicción constitucional atribuida a los jueces, con la mejor teoría política que subyace tras el sistema que se interpreta o se integra y con la moralidad institucional que le sirve de base axiológica (*interpretatio favor Constitutione*). Agrega el fallo citado: “en este orden de ideas, 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 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”.

Concluye la sentencia que: “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”.

En el mismo sentido, la sentencia de esta Sala N° 1265/2008 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...”.

Por otra parte, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en su decisión N° 1942/2003 precisó, en relación con el artículo 23 constitucional, lo siguiente:

*“A juicio de la Sala, dos elementos claves se desprenden del artículo 23: 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. (...)*

*‘Repite la Sala, que se trata de una prevalencia de las normas que conforman los Tratados, Pactos y Convenios (términos que son sinónimos) relativos a derechos humanos, pero no de los informes u opiniones de organismos internacionales, que pretendan interpretar el alcance de las normas de los instrumentos internacionales, ya que el artículo 23 constitucional es claro: la jerarquía constitucional de los Tratados, Pactos y Convenios se refiere a sus normas, las cuales, al integrarse a la Constitución vigente, el único capaz de interpretarlas, con miras al Derecho Venezolano, es el juez constitucional, conforme al artículo 335 de la vigente Constitución, en especial, al intérprete nato de la Constitución de 1999, y, que es la Sala Constitucional, y así se declara. (...)*

*Resulta así que 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 suscritos por el país, que permitan a los Estados partes del Tratado consultar a organismos internacionales acerca de la interpretación de los derechos referidos en la Convención o Pacto, como se establece en el artículo 64 de la Ley Aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, ya que, de ello ser posible, se estaría ante una forma de enmienda constitucional en esta materia, sin que se cumplan los trámites para ello, al disminuir la competencia de la Sala Constitucional y trasladarla a entes multinacionales o transnacionales (internacionales), quienes harían interpretaciones vinculantes. (...)*

A las decisiones de 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, el cual reza: 'La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución' siempre que se ajusten a las competencias orgánicas, señaladas en los Convenios y Tratados. Debido a ello, a pesar del respeto del Poder Judicial hacia los fallos o dictámenes de esos organismos, éstos no pueden violar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como no pueden infringir la normativa de los Tratados y Convenios, que rigen esos amparos u otras decisiones.

Si un organismo internacional, aceptado legalmente por la República, amparara a alguien violando derechos humanos de grupos o personas dentro del país, tal decisión tendría que ser rechazada aunque emane de organismos internacionales protectores de los derechos humanos...(...)

'La Sala considera que, por encima del Tribunal Supremo de Justicia y a los efectos del artículo 7 constitucional, no existe órgano jurisdiccional alguno, a menos que la Constitución o la ley así lo señale, y que aun en este último supuesto, la decisión que se contradiga con las normas constitucionales venezolanas, carece de aplicación en el país, y así se declara. (...)

Los artículos 73 y 153 constitucionales, contemplan la posibilidad que puedan transferirse competencias venezolanas a órganos supranacionales, a los que se reconoce que puedan inmiscuirse en la soberanía nacional.

Pero la misma Constitución señala las áreas donde ello podría ocurrir, cuales son -por ejemplo- las de integración latinoamericana y caribeña (artículo 153 **eiusdem**). Areas diversas a la de los Derechos Humanos **per se**, y donde las sentencias que se dicten son de aplicación inmediata en el territorio de los países miembros, como lo apunta el artículo 91 de la Ley Aprobatoria del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Entiende la Sala que, fuera de estas expresas áreas, la soberanía nacional no puede sufrir distensión alguna por mandato del artículo 1 constitucional, que establece como derechos irrenunciables de la Nación: la independencia, la libertad, la soberanía, la integridad territorial, la inmunidad y la autodeterminación nacional. Dichos derechos constitucionales son **irrenunciables**, no están sujetos a ser relajados, excepto que la propia Carta Fundamental lo señale, conjuntamente con los mecanismos que lo hagan posible, tales como los contemplados en los artículos 73 y 336.5 constitucionales, por ejemplo.

Consecuencia de lo expuesto es que en principio, la ejecución de los fallos de los Tribunales Supranacionales no pueden menoscabar la soberanía del país, ni los derechos fundamentales de la República" (subrayados de este fallo).

Por otra parte, la Sala Constitucional, en su sentencia 1265/2008 decidió:

*"Por lo que respecta a la presunta inconstitucionalidad del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control*

*Fiscal, por violentar lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Sala Constitucional observa:*

*La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José el 22/11/69 y ratificada por nuestro país el 09/08/1977, 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. Obviamente, como tal, es un texto que contiene una enumeración de libertades de corte liberal que son valiosas para garantizar un régimen que se oponga a las dictaduras que han azotado nuestros países iberoamericanos desde su independencia.*

*Ahora bien, en ella no hay norma alguna sobre derechos sociales (solo hay una declaración de principios acerca de su desarrollo progresivo en el artículo 26), ni tampoco tiene previsión sobre un modelo distinto al demócrata liberal, como lo es la democracia participativa, ni contempla un tipo de Estado que en lugar de construir sus instituciones en torno al individuo, privilegie la sociedad en su conjunto, dando lugar a un Estado social de derecho y de justicia.*

*Por otra parte, en relación a los derechos políticos, el artículo 23.2, admite la 'reglamentación' de los mismos mediante ley, en atención a razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*

*Esta disposición no alude a restricción en el ejercicio de estos derechos, sino a su reglamentación. En todo caso, de una manera general, el artículo 30 **eiusdem** admite la posibilidad de restricción, siempre que se haga 'conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas'.*

*Aunada a esta prescripción, el artículo 32.2 pauta que 'los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática'.*

*En función de lo expuesto, esta Sala considera que es posible, de conformidad con la 'Convención Americana sobre los Derechos Humanos', restringir derechos y libertades, siempre que sea mediante ley, en atención a razones de interés general, seguridad de todos y a las justas exigencias del bien común.*

*Estas previsiones contenidas en los artículos 30 y 32.2 de la Convención adquieren particular importancia cuando estamos en presencia, 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 tal sentido, en el supuesto negado de que exista una antinomia entre el artículo 23.2 y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la prevalencia del tratado internacional no es absoluta ni automática. En efecto, el artículo 23 constitucional exige para la aplicación preferente del tratado, pacto o convención relativos a derechos humanos, que éstos contengan normas más favorables a las de la Constitución.*

*Ahora bien, ¿qué valores debe tener presente el Tribunal para determinar cuándo debe considerarse que esa disposición convencional es más 'favorable' que la normativa constitucional interna?*

*Es imprescindible para resolver esta antinomia, de existir, tomar en consideración lo que esta Sala Constitucional ha resuelto a través de su jurisprudencia. En concreto, en la sentencia 1309/2001, se estableció que '...la interpretación debe tener una doble justificación: la interna o coherencia con el sistema jurídico; y la externa o adecuación con la mejor teoría política que subyazca tras el sistema y con la moralidad institucional que le sirve de base axiológica...`.*

*En consecuencia, la interpretación está condicionada material e ideológicamente. El derecho es una teoría normativa puesta al servicio de una política (la política que subyace tras el proyecto axiológico de la Constitución); y la interpretación debe comprometerse si se quiere mantener la supremacía de la Carta Fundamental, cuando se ejerce la jurisdicción constitucional atribuida a los jueces, con la mejor teoría política que subyace tras el sistema que se interpreta o se integra y con la moralidad institucional, que le sirve de base axiológica (interpretatio favor Constitutione).*

*Agrega el fallo **in commento** que, 'En este orden de ideas, los estándares para dirimir el conflicto entre los principios y las normas deben ser comparables con el proyecto político de la Constitución (Estado Democrático Social de Derecho y de Justicia) y no deben afectar la vigencia de dicho proyecto con elecciones interpretativas ideológicas que privilegian 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. Aunque la teoría moderna del Derecho ha quitado al Estado el carácter absoluto que el dogma de la soberanía le atribuía, para la ciencia jurídica actual, la formulación de la relación entre el Derecho internacional y el Derecho nacional varía según el sistema de referencia adoptado, siendo que para ello, como expresa Kelsen, los dos sistemas son igualmente admisibles, y no hay método jurídico que permita dar preferencia a uno en menoscabo del otro (Reine Rechtslehre, Wien, Deuticke, 1960, p. 343). Y se observa que la validez del derecho internacional depende del reconocimiento explícito de la Constitución (artículo 23), desde un punto de vista sistemático, la opción por la primacía del Derecho Internacional es un tributo a la interpretación globalizante y hegemónica del racionalismo individualista. La nueva teoría es combate por la supremacía del orden social valorativo que sirve de fundamento a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela` (Subrayado de este fallo).*

*Una vez más se advierte del texto de la sentencia invocada la especificidad de la interpretación de las normas constitucionales: la necesidad de asegurar la supremacía constitucional (artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) y el análisis técnico en consonancia con el proyecto político de la Constitución.*

*Asimismo, la sentencia 1309/2001 observa que '...la interpretación constitucional hace girar el proceso hermenéutico alrededor de las normas y principios básicos que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ha previsto. Ello significa que la protección de la Constitución y la jurisdicción constitucional que la garantiza exigen que la interpretación de todo el ordenamiento jurídico ha de hacerse conforme a la Constitución (verfassung conforme Auslegung von Gesetze)...`.*

*Esta conformidad requiere el cumplimiento de varias condiciones, unas formales, como la técnica fundamental (división del poder, reserva legal, no retroactividad de las leyes, generalidad y permanencia de las normas, soberanía del orden jurídico, etc.) (RIPERT. Les forces créatrices du droit. Paris. LGDJ, 1953, pp. 307 y ss); y otras axiológicas (Estado social de derecho y de justicia, pluralismo público y preeminencia de los derechos fundamentales, soberanía y autodeterminación nacional), pues el carácter dominante de la Constitución en el proceso interpretativo no puede servir de pretexto para*

vulnerar los principios axiológicos en los cuales descansa el Estado Constitucional venezolano.

*Interpretar el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución significa, en consecuencia, salvaguardar a la Constitución misma de toda desviación de principios y de todo apartamiento del proyecto que ella encarna por voluntad del pueblo.*

*Por tanto, según la sentencia 1309/2001, 'no puede ponerse un sistema de principios supuestamente absoluto y suprahistórico, por encima de la Constitución, ni que la interpretación de ésta llegue a contrariar la teoría política propia que sustenta. Desde este punto de vista, habría que negar cualquier teoría propia que postule derechos o fines absolutos y aunque no se excluyen las antinomias intraconstitucionales entre normas y entre estas y los principios jurídicos (verfassungswidrige) [normas constitucionales, inconstitucionales] la interpretación o integración debe hacerse ohne naturecht (sin derecho natural), según la tradición de cultura viva, cuyo sentido y alcance dependen del análisis concreto e histórico de los valores compartidos por el pueblo venezolano. Parte de la protección y garantía de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela radica, pues, en una perspectiva política in fieri, reacia a la vinculación ideológica con teorías que puedan limitar, so pretexto de valideces universales, la soberanía y la autodeterminación nacional, como lo exige el artículo 1 eiusdem' (subrayado de este fallo).*

*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'.*

*Con fundamento en las consideraciones expuestas y en la jurisprudencia citada, esta Sala concluye que la restricción de los derechos humanos puede hacerse conforme a las leyes que se dicten por razones de interés general, por la seguridad de los demás integrantes de la sociedad y por las justas exigencias del bien común, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30 y 32.2 de la 'Convención Americana sobre derechos humanos'. Esta prescripción es en un todo compatible con lo dispuesto en los artículos 19 y 156, cardinal 32 de la Constitucional (sic) Nacional. Lo previsto en el artículo 23.2 no puede ser invocado aisladamente, con base en el artículo 23 de la Constitución Nacional, contra las competencias y atribuciones de un Poder Público Nacional, como lo es el Poder Ciudadano o Moral.*

*En concreto, es inadmisibles la pretensión de aplicación absoluta y descontextualizada, con carácter suprahistórico, de una norma integrante de una Convención Internacional contra la prevención, investigación y sanción de hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa (artículo 271 constitucional) y las atribuciones expresamente atribuidas por el Constituyente a la Contraloría General de la República de ejercer la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos (art. 289.1 **eiusdem**); y de fiscalizar órganos del sector público, practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, e 'imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley' (art. 289.3 **eiusdem**). En tal sentido, deben prevalecer las normas constitucionales que privilegian el interés general y el bien común, debiendo aplicarse las disposiciones que privilegian los intereses colectivos involucrados en la lucha contra la corrupción sobre los intereses particulares de los involucrados en los ilícitos administrativos; y así se decide".*



Además de los criterios jurisprudenciales antes referidos, esta Sala Constitucional considera pertinentes las observaciones que el Magistrado Diego García-Sayán hace en su voto concurrente razonado del fallo objeto de análisis. En efecto, dicho voto expone:

1. *“El caso resuelto por la Corte se refiere a una víctima perfectamente individualizada, el señor Leopoldo López Mendoza, y a una situación y materia jurídica con un ‘punto central’ identificado por la Corte:*

*100. El punto central del presente caso radica en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo en aplicación del artículo 105 de la LOCGRSNCF, que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular.*

2. *En torno a este aspecto central de la controversia la Corte ha determinado la responsabilidad internacional de Venezuela por la afectación, inter alia, al derecho establecido en el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos según el cual: ‘[l]a ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal’.*

3. *Siendo el tema esencial de este caso el derecho del señor López Mendoza a registrar su candidatura para cargos electivos y habiendo la Corte declarado la violación del derecho a ser elegido, remitiéndose, entre otras, a la estipulación contenida en el artículo 23.2 de la Convención, corresponde complementar la interpretación del Tribunal sobre dicha disposición para los efectos acotados de este caso. El asunto al que se vio enfrentada la Corte en el presente caso guarda relación, también, con el ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de la administración y sus límites tratándose de restricciones al sufragio pasivo.*

4. *Por las consideraciones que se exponen en la Sentencia, la Corte ha concluido que en este caso se vulneró el artículo 23.2 de la Convención Americana. Sin embargo, de sustentarse esa conclusión exclusivamente en una interpretación literal de la norma y no ser complementada con una explicación y fundamentación mayor; así como con otras herramientas de interpretación, podría conducir a conclusiones equívocas si se proyectara más allá del caso y para otras situaciones de afectación de derechos políticos. Que, particularmente, podría ser interpretada en un sentido debilitante de capacidades institucionales de los Estados en el enfrentamiento al flagelo de la corrupción.*

5. *De una interpretación no sólo literal sino sistemática y evolutiva del artículo 23.2 que, además, incorpore los trabajos preparatorios de la Convención como criterio complementario, se llega en este voto concurrente a un enfoque alternativo...*

#### Interpretación comprehensiva del artículo 23.2

6. *Es conveniente un análisis adicional sobre las expresiones ‘exclusivamente’ y ‘condena, por juez competente, en proceso penal’ contenidas en el artículo 23.2 de la Convención. En particular para determinar si con ello se excluye totalmente la posibilidad de que se impongan limitaciones para ejercer cargos públicos por vías judiciales distintas a la penal o por vías administrativas, disciplinarias o a través de otros mecanismos. Una interpretación sistemática, evolutiva y teleológica así como el instrumental complementario*

de los trabajos preparatorios de la Convención Americana nos lleva a conclusiones diferentes.

7. *La Corte ha efectuado ya, en un caso distinto, una determinación sobre el término 'exclusivamente' y determinó que debía ser interpretado de manera sistemática con el artículo 23.1 y con el resto de los preceptos de la Convención y los principios básicos que la inspiran. En particular, se estableció que las causales consagradas en dicho artículo no son taxativas sino que pueden ser reguladas teniendo en cuenta variantes tales como las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales de la sociedad:*

166. *El sistema interamericano [no] impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.*

8. *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.*

9. *En este orden de análisis es de resaltar que en los demás ordenamientos internacionales de protección de derechos humanos no existe referencia específica de los medios o mecanismos por los cuales se puede regular el derecho a presentarse a elecciones o el ejercicio del derecho al sufragio pasivo. No se ha estipulado en el sistema universal ni en los demás sistemas regionales una norma que establezca que los Estados sólo pueden restringir el sufragio pasivo por medio de 'condena, por juez competente, en proceso penal'.*

10. *En el ámbito universal el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no incluye posibles causales para la restricción o reglamentación de los derechos políticos semejante al artículo 23.2 de la Convención. Sí establece que los mismos no pueden ser limitados por 'restricciones indebidas'. El Convenio Europeo, en su artículo 3 del Protocolo 1, se limita a consagrar la obligación de garantizar 'elecciones libres'. En algunos casos el Tribunal Europeo sí ha establecido que los Estados Parte pueden establecer requisitos para la presentación de un candidato a elecciones, y que en este ámbito se pueden imponer requisitos más estrictos que en las condiciones para poder votar. Por último, en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no hay norma parecida al artículo 23.2 de la Convención Americana.*

11. *El marco conceptual y normativo de las obligaciones internacionales en la lucha contra la corrupción, por su parte, marca ciertas pautas de conducta para los Estados en la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En esos instrumentos se han precisado obligaciones que no se limitan al camino de procesos penales para combatir conductas relacionadas con el fenómeno de la corrupción.*

12. *En cuanto a la interpretación evolutiva, esta aproximación ha sido constante tanto en la Corte Interamericana como en el Tribunal Europeo al haberse establecido que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que*

acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Esta Corte ha utilizado el derecho nacional comparado al tener en cuenta normativa nacional o jurisprudencia de tribunales internos para analizar controversias en casos contenciosos. El Tribunal Europeo, por su parte, también ha utilizado el derecho comparado como un mecanismo para identificar la práctica posterior de los Estados.

13. A partir de la información que sobre esta materia consta en el expediente, aparece que en la región existen diversos sistemas sobre imposición de inhabilitaciones a funcionarios públicos que se traducen en restricción al sufragio pasivo: i) sistema político, que consiste en un juicio político a cargo del órgano legislativo, generalmente contra funcionarios de alto rango sindicados de haber cometido faltas o delitos; ii) sistema judicial a través de un proceso penal, y iii) sistema administrativo, disciplinario o encomendado a la autoridad judicial electoral. De ese examen suele concluirse que el uso de un sistema no es excluyente de otro sistema. Observando este contexto de derecho comparado se podría decir que estas prácticas jurídicas e institucionales de los Estados Parte se conectan a obligaciones internacionales en el contexto de los principios e instrumentos anticorrupción ya mencionados.

14. La interpretación teleológica toma en cuenta la finalidad contenida en los diversos criterios sobre regulación de derechos políticos. En el artículo 23.2 de la Convención se estipulan posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos y se busca, claramente, que no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas. Ése es el claro sentido de la norma. El mecanismo de restricción de derechos, pues, tiene que ofrecer suficientes garantías para cumplir con la finalidad de proteger los derechos y libertades de las personas, los sistemas democráticos y a la oposición política. Debe entenderse, pues, que el juicio debe ser el más estricto posible, sea cual sea la vía utilizada para efectuar una restricción.

15. En lo que atañe a los trabajos preparatorios de la Convención como criterio complementario de interpretación, no se encuentra en ellos debate ni sustentación acerca de los términos 'exclusivamente por [...] condena, por juez competente, en proceso penal'. Este concepto fue incluido sólo en la última discusión del artículo sobre los derechos políticos, por una propuesta del delegado de Brasil. El delegado de Colombia y el miembro de la Comisión de Derechos Humanos presentaron objeciones. Sin embargo, la enmienda fue aprobada y se hizo la inclusión en el texto definitivo del artículo 23. No consta, sin embargo, la razón o motivación por la que se presentó dicha enmienda ni se conoce del debate. Por ello, no es posible concluir con absoluta claridad cuál fue la intención de los Estados para la incorporación de dicho término en el actual artículo 23 de la Convención Americana.

16. A partir de los medios de interpretación referidos en los párrafos anteriores se puede concluir que 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 de este fallo)

Ahora bien, la Sala, aunque coincide casi en su totalidad con el enfoque alternativo del Magistrado García-Sayán, no puede compartir, por los argumentos vertidos en los fallos referidos *supra*, la conclusión de que la sanción de inhabilitación solo puede ser impuesta por una “autoridad judicial”.

En tal sentido, en la citada sentencia 1265/2008 esta Sala precisó lo siguiente:

*“Es de advertir, en cuanto al fondo, que como expresa G. CABANELLAS en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII (R-S) pág. 294, ‘la sanción administrativa puede implicar la inhabilitación para ejercer una profesión o actividad’.*

*Asimismo, 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 (ver Diccionario Jurídico Espasa LEX, págs. 776 y 902).*

*De igual manera, el mismo Diccionario de la Lengua Española (pág. 1277), si bien alude en su primera acepción a la inhabilitación como la ‘pena o castigo que priva de algunos derechos’, lo cual podría requerir un fallo judicial; en su segunda acepción refiere a la ‘incapacitación para ejercer diversos empleos’, lo cual podría jurídicamente derivarse de una sentencia, pero también de una sanción administrativa.*

*En efecto, 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.*

*Nótese que la norma, si bien plantea que la prohibición de optar a un cargo público surge como consecuencia de una condena judicial por la comisión de un delito, tampoco impide que tal prohibición pueda tener un origen distinto; la norma sólo plantea una hipótesis, no niega otros supuestos análogos.*

*En este contexto, cabe destacar que tal determinación es un asunto de política legislativa que corresponde en todo caso al legislador nacional, según la orientación que este órgano, dentro de su autonomía, decida asignarle al **ius puniendi** del Estado; por lo que negar esta posibilidad significaría limitar al órgano legislativo en su poder autónomo de legislar en las materias de interés nacional, según lo prescribe el artículo 187, cardinal 1, en concordancia con el 152, cardinal 32 del Texto Fundamental.*

*Al respecto, esta Sala, en sentencia N° 1260 del 11 de junio de 2002 (caso: Víctor Manuel Hernández y otro contra el artículo 38, parágrafo Segundo, 52, y 54 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia) estableció que:*

*‘...Hay quienes han pretendido establecer como diferencia el hecho de que entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal no existen diferencias de tipo material, sino que la gran diferencia es relativa al ámbito normativo que genera las disposiciones en las cuales se sustentan, quiere decir, que será el legislador a través de la creación de las normas que se desarrollarán tanto por la Administración como por la jurisdicción penal quien clasificará la potestad como penal o administrativa.*

*En consecuencia, será Derecho administrativo sancionador o Derecho penal, aquello que el legislador establezca como tal, independientemente del contenido normativo de las sanciones o penas que se establezcan.*

*Considera esta Sala que poco provecho se obtendría al pretender generar la discusión con base al órgano que ejecuta el ius puniendi (judicial o administrativo), ya que las diferencias existentes entre el derecho penal y el derecho sancionador son sólo relevantes en cuanto se refieren a su ámbito de aplicación, siendo en consecuencia necesario entrar a analizar la finalidad de las mismas, pues las diferencias que pudiesen existir en ese orden, serán las que permitan establecer los parámetros de interpretación de tales ramas del derecho.*

*Este ha sido el criterio sostenido por la jurisprudencia patria, la cual asume la tesis de la dualidad del ejercicio del ius puniendi del Estado, fijando como característica diferenciadora el fin último perseguido por una u otra manifestación de la potestad punitiva (sentencia de la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno del 9 de agosto de 1990 (caso Ley del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo).*

*En consecuencia, el objeto de estudio y aplicación del derecho administrativo sancionador, es el ejercicio de la potestad punitiva realizada por los órganos del Poder Público actuando en función administrativa, requerida a los fines de hacer ejecutables sus competencias de índole administrativo, que le han sido conferidas para garantizar el objeto de utilidad general de la actividad administrativa.*

*Esto es así, debido a la necesidad de la Administración de hacer cumplir sus fines, ya que de lo contrario, la actividad administrativa quedaría vacía de contenido ante la imposibilidad de ejercer el ius puniendi del Estado frente a la inobservancia de los particulares en cumplir con las obligaciones que les han sido impuestas por ley, de contribuir a las cargas públicas y las necesidades de la colectividad...’.*

*La actividad del Parlamento anteriormente anotada, sólo podría hallar límites en la Constitución, la cual, al no prohibir esta especial manifestación sancionatoria por parte de la Contraloría General de la República, y al encontrar ésta sustento expresamente en la ley que la rige, se ajusta tanto al principio de supremacía constitucional como al principio de legalidad, como pilares fundamentales del Estado de Derecho. Así se declara”.*

En la misma línea argumental es preciso referir 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 ser tomado en consideración para resolver sobre la ejecución del fallo de la Corte Interamericana.

En efecto, nuestro país 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, objeto de análisis, en la presente decisión.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996, 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. Asimismo, el artículo II precisa los propósitos de la Convención en los siguientes términos:

*“1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y*

*2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio” (subrayado de este fallo).*

Como puede advertirse de esta disposición se insta a los Estados a promover y fortalecer los “mecanismos” necesarios (no exclusivamente judiciales) para sancionar los actos de corrupción. Igualmente, el artículo III, referido a las medidas preventivas alude a la “aplicabilidad de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales” por parte de los Estados Partes, lo cual en el caso de Venezuela implica el reconocimiento dentro del marco constitucional del poder sancionador del Poder Ciudadano (artículo 274) entre cuyos órganos está la Contraloría General de la República. En este mismo artículo (cardinal 9) se exige fortalecer los “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas” (subrayado nuestro). Obviamente, estos mecanismos modernos deben ser entendidos como aquellos que se apartan y diferencian de los tradicionales, que exigen una sentencia penal firme por la comisión de un delito.

En el mismo lineamiento, esta Sala observa que el artículo XI propone un desarrollo progresivo de las legislaciones nacionales para la consecución de los objetivos de la Convención, sin que se pueda concluir del contenido de dicha disposición que las conductas cuestionadas deban ser necesariamente objeto de condena judicial.

Por otra parte, el artículo XIV al aludir a la asistencia y cooperación entre los Estados Partes para la investigación y sanción de los actos de corrupción, insiste en la creación de: formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción”. Y agrega que “Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes...”, sin indicar que dichos órganos sean judiciales. Es más, el artículo XVIII precisa que deberán designarse “Autoridades Centrales” en cada Estado Parte para la asistencia y cooperación internacional previstas en el marco de la Convención; y en la mayoría de los países signatarios, entre ellos el nuestro, se designa como autoridad central a un órgano de naturaleza administrativa o no “jurisdiccional” como la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (Ecuador); Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina); General Counsel and Director Department of Justice y Vice President Americas Branch Canadian International Agency (Canadá); Representante Permanente de los Estados Unidos ante la OEA y la Office of International Affairs of the Criminal Division of the United States Department of Justice (EEUU); Ministerio de Justicia (Perú); Tribunal Superior de Cuentas (Honduras); Comisión Nacional de Transparencia y contra la Corrupción (Guatemala); etc. En el caso de Venezuela, la autoridad central designada es el Consejo Moral

Republicano constituido por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la República y la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, Venezuela es país signatario de la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, suscrito en el año 2003, 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. En tal sentido, 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. 2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades*”-

En el artículo 5 de la Convención, relativo a las “Políticas y prácticas de prevención de la corrupción”, se 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 este fallo). En relación a los órganos de prevención de la corrupción, el artículo 6 precisa que corresponde a cada Estado Parte, “*de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico*”, garantizar la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción, debiendo otorgársele a los mismos independencia para desempeñar sus funciones de manera eficaz. Podemos, en relación a esta disposición, inferir que puede ser más de un órgano el encargado de la lucha contra la corrupción y que no existe limitación alguna a que se trate exclusivamente de tribunales.

Dicha conclusión se afina 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*).

Por otra parte, de manera expresa, el artículo 30.7 establece la posibilidad de inhabilitar “por mandamiento judicial u otro medio apropiado y por un periodo determinado por su derecho interno” a los sujetos de corrupción (subrayado de este fallo).

Esta previsión de sanciones distintas a las judiciales se reitera en las Disposiciones Finales (Capítulo VIII, artículo 65) de la Convención, que textualmente pauta:

*“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” (subrayado de este fallo).*

En conclusión, aun si se pretendiera otorgar un sentido literal y restrictivo al artículo 23 de la Convención Interamericana, impidiendo la inhabilitación de un ciudadano para el ejercicio de cargos públicos por razones de corrupción, limitando la posibilidad de sanción a una sentencia judicial; podemos advertir que tal Tratado no es el único que forma parte integrante del sistema constitucional venezolano según el artículo 23 de nuestra Carta Fundamental. La prevalencia de las normas que privilegien 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.

No se trata de interpretar el contenido y alcance de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ni de desconocer el tratado válidamente suscrito por la República que la sustenta o eludir el compromiso de ejecutar las decisiones según lo dispone el artículo 68 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, sino de aplicar un estándar mínimo de adecuación del fallo al orden constitucional interno, lo cual ha sucedido en otros casos y ejercer un “control de convencionalidad” respecto de normas consagradas en otros tratados internacionales válidamente ratificados por Venezuela, que no fueron analizados por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de septiembre de 2011, como lo son las consagradas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, lo que ha obligado a esta Sala a ponderar un conjunto de derechos situados en el mismo plano constitucional y concluir en que debe 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 justicia. Ese mecanismo de “control de convencionalidad” ha sido señalado por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el voto contenido en la sentencia del 24 de noviembre de 2004, caso: Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, donde tal función se despliega “*en lo que toca a otros instrumentos de igual naturaleza, integrantes del corpus juris convencional de los derechos humanos de los que es parte el Estado*”, entre los que se encuentran las Convenciones contra la corrupción, ratificadas por Venezuela, por lo que no puede ejercerse una interpretación aislada y exclusiva de la Convención Americana de Derechos Humanos sin que con ello se desconozca el “*corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*”, a los que aluden también las Opiniones Consultivas de la CIDH N° OC-16/99 y N° OC-17/2002.

Finalmente, 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.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala Constitucional declara inejecutable el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 1 de septiembre de 2011, en el que se condenó al Estado Venezolano, a través “*de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE),*” a 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*”; anuló las Resoluciones del 24 de agosto de 2005 y 26 de septiembre de 2005, dictadas por el Contralor General de la República, por las que inhabilitaron al referido ciudadano al ejercicio de funciones públicas por el período de 3 y 6 años, respectivamente; se condenó a la República Bolivariana de Venezuela al pago de costas y a las adecuación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Sin perjuicio de lo antes señalado, esta Sala advierte que la inhabilitación administrativa impuesta al ciudadano Leopoldo López Mendoza no le ha impedido, ni le impide ejercer los derechos políticos consagrados en la Constitución. En tal sentido, 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.

Esto es así porque, se insiste, 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, en los términos aludidos en la sentencia de esta Sala N° 661 del 22 de junio de 2010, caso: Juan Pablo Torres Delgado, en la que se precisó que “*la participación política se ejerce mediante múltiples mecanismos democráticos en el que cada uno de los ciudadanos y ciudadanas y demás actores políticos que configuran la Sociedad venezolana hagan valer sus intereses bien sea mediante elecciones, alianzas, consensos y demás mecanismos políticos que son reconocidos por nuestro ordenamiento constitucional y legal en la medida en que se mantengan dentro del esquema constitucional*”. Así se decide.

## DECISIÓN

Por lo expuesto, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la ley, declara:

1) **INEJECUTABLE** el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 1 de septiembre de 2011, en el que se condenó al Estado Venezolano, a través “*de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE),*” a 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*”; anuló las Resoluciones del 24 de agosto de 2005 y 26 de septiembre de 2005, dictadas por el Contralor General de la República, por las que inhabilitaron al referido ciudadano al ejercicio de funciones públicas por el período de 3 y 6 años, respectivamente; y se condenó a la República Bolivariana de Venezuela al pago de costas y a las adecuación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal.

2) La Sala declara que el ciudadano Leopoldo López Mendoza goza de los derechos políticos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por tratarse solo de una inhabilitación administrativa y no política.

Remítase copia certificada de la presente decisión a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la Procuraduría General de la República, al Consejo Nacional Electoral, a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público.

Publíquese y regístrese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los 17 días del mes de octubre de dos mil once. Años: 201° de la Independencia y 152° de la Federación.

La Presidenta,

**Luisa Estella Morales Lamuño**

El Vicepresidente,

**Francisco Antonio Carrasquero López**

**Marcos Tulio Dugarte Padrón**

Magistrado

**Carmen Zuleta de Merchán**

Magistrada

**Arcadio Delgado Rosales**

Magistrado-Ponente

**Juan José Mendoza Jover**

Magistrado

**Gladys Gutiérrez Alvarado**

Magistrada

El Secretario,

**José Leonardo Requena Cabello**

Expediente N° 11-1130

ADR/