

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA¹

Gabriel Sira Santana²
Abogado

Resumen: *La colaboración repasa las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que versan sobre los derechos políticos (artículo 23 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos) y cómo estas son desconocidas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, violentando el llamado control de convencionalidad.*

Abstract: *This paper reviews the decisions from the Inter-American Court of Human Rights about political rights (Article 23 of the American Convention on Human Rights) and how they have been unknown by the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice, violating the so-called conventionality control.*

Palabras Clave: *Control de convencionalidad, derechos políticos, Sala Constitucional.*

Key words: *Conventionality control, political rights, Constitutional Chamber.*

El control de convencionalidad³ es entendido –en su connotación nacional– como la labor que realizan quienes ejercen el Poder Público en los Estados Parte de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos⁴ (en lo sucesivo, CADH), para aplicar sus disposiciones según las interpretaciones que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo, Corte IDH), con el objetivo de lograr la mejor protección posible de estos derechos⁵.

¹ Ponencia impartida en el VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional y IV de Congreso Derecho Administrativo de la Universidad Monteávila, el 11-11-2016.

² Abogado *Summa Cum Laude* por la Universidad Central de Venezuela, en la que cursa especialización en Derecho Administrativo. Investigador del Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP).

³ Término acuñado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del 26-09-2006 (caso: *Almonacid Arellano y otros v. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 154, párrafo 124. Disponible en <https://goo.gl/G70Uqd>.

⁴ Adoptada en San José de Costa Rica el 22-11-1969 y suscrita por Venezuela en esa misma fecha, con ratificación del 23-06-1977.

⁵ Véase, en general, Jinesta, Ernesto. “Control de convencionalidad ejercido por los tribunales y salas constitucionales”. *La justicia constitucional y la justicia administrativa como garante de los derechos humanos reconocidos en la Constitución*. Caracas. Fundación Estudios de Derecho Administrativo, 2013, pp. 261-282 y Ayala Corao, Carlos. “*Hacia el control de convencionalidad*”.

Basados en esta concepción, que precisaremos más adelante, de seguida efectuaremos una revisión de los criterios que ha fijado la Corte IDH en casos contenciosos que guardan relación, específicamente, con los derechos políticos –y que podrían dar cabida al ejercicio del control de convencionalidad por parte de los Estados Parte de la CADH, según veremos– consultando, con posterioridad, lo que ha dicho la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (en lo sucesivo, SC/TSJ) respecto a estas decisiones de la Corte IDH.

I. LA JUSTICIA CONVENCIONAL COMO PUNTO DE PARTIDA

Como bien expone Hernández-Mendible⁶, la “esencia de las obligaciones” de los Estados signatarios de la CADH parte de dos nociones fundamentales: primeramente, el respetar y garantizar los derechos y libertades que reconoce la Convención y, en segundo lugar, el adoptar las medidas necesarias para que lo anterior no quede *solo en el papel*. Es decir, que los Estados tendrán el deber de suprimir las normas y prácticas que sean contrarias a la Convención y consagrar otras que se encuentren en armonía con esta, y sean efectivas⁷.

Estas obligaciones, que resultan comunes a todo el Poder Público en su connotación vertical y horizontal, por lo que se verán materializadas en actuaciones de diferente naturaleza según la distribución constitucional de competencias de cada Estado⁸, se refuerzan, en criterio de Ayala Corao, con la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos a través de la tutela efectiva⁹; idea que comparte la CADH al prever, como “uno de los pilares básicos (...) del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática”¹⁰, que “[t]oda persona tiene derecho a un recurso (...) ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales” (artículo 25.1).

Así las cosas, si a lo anterior sumamos que el artículo 33 de la CADH dispone que “[s]on competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los

La justicia constitucional en el Estado social de Derecho. Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas 2012, pp. 27-99. Este último autor define el control como “una consecuencia de la obligación internacional –y en varios casos también reforzada constitucionalmente–, de respetar, garantizar y proteger los derechos reconocidos en los tratados sobre derechos humanos, en este caso la CADH, conforme a las interpretaciones contenidas en la jurisprudencia de la Corte IDH”.

⁶ Hernández-Mendible, Víctor. *El derecho y la justicia convencional interamericana como garantías para la sostenibilidad de la paz*. Consultado en original.

⁷ Así se desprende, inclusive, de los artículos 1.1 y 2 de la CADH según los cuales, “[l]os Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”, y “los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”, respectivamente.

⁸ Por ejemplo, podemos señalar el deber del Poder Legislativo de no sancionar y de derogar las leyes que colidan con la CADH y las interpretaciones de la Corte IDH, y del Poder Judicial de desaplicarlas las primeras en caso que el Legislativo obvie tal obligación.

⁹ Ayala C., Carlos. *Hacia el control de convencionalidad... op. cit.*, p. 30.

¹⁰ Véanse, por ejemplo, las sentencias del 27-11-1998 (caso: *Castillo Páez v. Perú. Reparaciones y costas*), serie C, N° 43, párrafo 106 y del 12-11-1997 (caso: *Suárez Rosero v. Ecuador. Fondo*), serie C, N° 35, párrafo 65. Disponibles en <https://goo.gl/A8vbQM> y <https://goo.gl/huZMR4>, respectivamente.

compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención” la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte IDH, podremos constatar, entonces, la existencia de un control de convencionalidad *interno* –que corresponde a los órganos del Estado Parte– y un control de convencionalidad *externo*, que incumbe a los “medios de protección” que prevé la CADH; siendo el control interno catalogado también como *directo* y el externo como *subsidiario* o *complementario*, visto que, como señala la Corte IDH¹¹, solo si en un caso determinado el primero no sancionó la vulneración de los derechos y libertades que prevé la CADH, es que el afectado podrá acudir al segundo¹².

Es decir que, en caso de graves violaciones a los derechos humanos, el *control de convencionalidad externo* se activará, únicamente, si a nivel interno no se alcanzó la tutela efectiva de estos derechos e intereses¹³ o, en palabras de Hernández-Mendible, cuando el *control de convencionalidad interno* “es incapaz de otorgar respuesta satisfactoria y efectiva –preventiva, investigativa, identificadora, sancionatoria, restablecedora y reparadora– a las personas que son potenciales víctimas o han sido víctimas de violación de los derechos humanos”, ya que “[l]o que subyace (...) es el derecho de las víctimas y sus familiares a la reparación y la obligación del Estado de erradicar la impunidad de los hechos constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, mediante la determinación de la responsabilidad tanto del Estado, como de los agentes responsables”¹⁴, atendiendo –agregaría Ayala Corao– a los “estándares mínimos (...) definidos y desarrollados por la jurisprudencia de la Corte IDH”¹⁵.

De este modo, el control de convencionalidad, que “[t]iene por meta afianzar la supremacía de las convenciones y tratados de derechos humanos”¹⁶, operará como un límite al ejercicio del poder por parte de los Estados signatarios de la CADH (que, recordamos, forma parte del bloque de constitucionalidad¹⁷), siendo relevante destacar que las decisiones de la

¹¹ Sentencia del 06-12-2001 (caso: *Las Palmeras v. Colombia. Fondo*), serie C, N° 90, párrafo 33. Disponible en <https://goo.gl/C3ResD>.

¹² Según el artículo 44 de la CADH, “[c]ualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”, lo que debe leerse en concordancia con el encabezado del artículo 31 de la Constitución de la República conforme al cual, “[t]oda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos”.

¹³ El derecho a la tutela efectiva se encuentra previsto, a nivel nacional, en el artículo 25 de la Constitución de la República.

¹⁴ Hernández-Mendible, V. *El derecho y la justicia... op. cit.*

¹⁵ Ayala C., Carlos. *Hacia el control de convencionalidad... op. cit.*, p. 38.

¹⁶ Sagüés, Néstor Pedro. “Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La ‘Constitución convencionalizada’”. *La justicia constitucional en el Estado social de Derecho*. Caracas. Fundación Estudios de Derecho Administrativo, p. 391.

¹⁷ Véase, en general, Ayala Corao, Carlos. “La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias”. *Derecho internacional de los derechos humanos*. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 37-90. El autor expone que el tratado, como cualquier otro en materia de derechos humanos ratificado por Venezuela, tiene jerarquía constitucional por mandato del artículo 23 de la Constitución de la República, lo que genera la prevalencia de sus disposiciones cuando sean más favorables y la aplicación de su texto *in totum*, abarcando los derechos y órganos de protección que prevé.

Corte IDH –en realidad– solo serán vinculantes para las partes involucradas en el asunto resuelto (artículo 68.1 de la CADH¹⁸) por lo que, para al resto de los Estados, ellas servirán de referencia –significativa, claro está– a tomarse en cuenta para el *diálogo jurisprudencial*¹⁹, dependiendo su valor final del derecho consuetudinario procesal constitucional²⁰ a pesar de que la Corte IDH propugne que la norma convencional interpretada:

(...) en situaciones y casos en que el Estado concernido no ha sido parte en el proceso internacional en que fue establecida determinada jurisprudencia, por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluidas las instancias democráticas, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana²¹.

Precisado lo que se entenderá por el control de convencionalidad a los efectos de esta colaboración, pasamos de seguida a conocer los criterios que ha sostenido la Corte IDH en materia de derechos políticos –al pronunciarse sobre el artículo 23 de la CADH– que habrían de ser *seguidos* luego por los Estados Parte.

II. LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA CADH Y LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE IDH

Según el artículo 23 de la CADH, todos los ciudadanos gozan de los siguientes “derechos y oportunidades” (numeral 1), pudiendo la ley regularlos “exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (numeral 2):

- a. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En este sentido, al ser el ejercicio de los derechos políticos “un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás

¹⁸ El artículo precisa que “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

¹⁹ Véase Ayala C., Carlos. *Hacia el control de convencionalidad...* *op. cit.*, pp. 71-99.

²⁰ Véase Sagüés, N. P.: *Empalmes entre el control de...* *op. cit.*, pp. 392-393. El autor indica que el éxito de este control está atado al mérito intrínseco de las sentencias que emita la Corte IDH y la voluntad de seguimiento de los tribunales y salas constitucionales de los Estados Parte.

²¹ Resolución del 20-03-2013 (caso: *Gelman v. Uruguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia*), párrafo 69. Disponible en <https://goo.gl/2UJO7K>. La Corte distingue este del caso en que el Estado es parte y, por ende, al tener la sentencia internacional carácter de cosa juzgada, es deber de sus órganos e instituciones garantizar que se materialice la decisión.

derechos humanos previstos en la Convención²² –ya que propician “el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”²³– ellos solo podrán restringirse²⁴ cuando se cumplan los principios de (1) *Legalidad*, al preverse los supuestos de hecho y consecuencias jurídicas en una ley en sentido formal y material; (2) *Finalidad*, al coincidir la causa que se invoque para justificar la restricción con el interés general, el bien común, la seguridad y los derechos de los demás, según los artículos 30 y 32.2 de la Convención; (3) *Necesidad*, al satisfacerse con la limitación el interés público; y (4) *Proporcionalidad*, al tender a la menor intervención posible del derecho protegido ajustándose esta al objetivo legítimo perseguido²⁵; siendo relevante recordar que cualquier limitación habrá de interpretarse de forma restrictiva²⁶ y no podrá atentar contra el núcleo esencial del derecho²⁷, pues ella no afectará solamente al sujeto sobre el que recaiga la medida sino a la comunidad que él representa pudiendo vulnerarse –por vía de consecuencia– el derecho de esta última a participar y dirigir funciones públicas en entidades estatales a través de sus representantes²⁸.

De este modo, y atendiendo a lo precisado al inicio de esta ponencia sobre las decisiones de la Corte IDH como *referencia* o *cosa juzgada*, según el rol del Estado en el asunto decidido, consideramos acertado dividir los criterios jurisprudenciales de este medio de protección internacional, relacionados con los derechos políticos, en dos grupos. A saber: los casos en los que Venezuela no fue parte y los casos en los que sí participó con tal carácter.

1. *Los criterios de la Corte IDH en casos ajenos a Venezuela*

En materia de derechos políticos, los casos más importantes de la Corte IDH –tomando como referencia la frecuencia con la que suelen ser citados– son *Yatama v. Nicaragua* y *Castañeda Gutman v. México*.

En el *primero* de ellos²⁹, la Corte IDH señaló, entre otros, que los Estados deben generar las condiciones y mecanismos óptimos para que estos derechos “puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación” (párrafo 195), recordando que, si bien los derechos en cuestión “no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones” (párrafo 206), estas últimas no pueden convertirse en un “impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial” (párrafo 204).

²² Sentencia del 29-05-2014 (caso: *Norín Catrimán y otros v. Chile. Fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 279, párrafo 383. Disponible en <https://goo.gl/huC3Zz>.

²³ Sentencia del 25-05-2010 (caso: *Chitay Nech y Otros v. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, excepciones y costas*), serie C, N° 212, párrafo 107. Disponible en <https://goo.gl/NTpSpD>.

²⁴ Entendiendo por tal restricción, según la Corte IDH, las “condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos” –tales como edades mínimas y vínculos con el lugar donde se ejerce el derecho– “[s]iempre que no sean desproporcionad[as] o irrazonables”. Sentencia del 20-11-2014 (caso: *Argüelles y otros v. Argentina. Excepciones preliminares, fondo, excepciones y costas*), serie C, N° 288, párrafo 222. Disponible en <https://goo.gl/UmL7Gf>.

²⁵ *Ibid.*, párrafos 225 a 227.

²⁶ Sentencia del 05-10-2015 (caso: *López Lone v. Honduras. Excepciones preliminares, fondo, excepciones y costas*), serie C, N° 302, párrafo 172. Disponible en <https://goo.gl/umbVrO>.

²⁷ Tal es así que según el artículo 27.2 de la CADH estos derechos se encuentran dentro de los que no pueden suspenderse siquiera en los estados de excepción.

²⁸ Caso: *Norín Catrimán y otros v. Chile, op. cit.*, párrafo 384.

²⁹ Sentencia del 23-06-2005 (caso: *Yatama v. Nicaragua. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 127. Disponible en <https://goo.gl/FdRr79>.

En este orden de ideas, continúa la Corte IDH, la obligación de garantizar los derechos políticos no se satisface “con la sola expedición de normativa que [los] reconozca formalmente”, sino que se requerirá que “el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales” (párrafo 201), atendiendo para ello a *estándares mínimos* que aseguren “la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo” (párrafo 207), con indicaciones precisas y sin ambigüedades de los requisitos y procedimientos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral (párrafos 206 y 212)³⁰.

De este modo, la Corte IDH concluyó que:

- a. *La participación política*: prevista en el artículo 23.1.A de la CADH, incluye “diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados [sic], con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa” (párrafo 196).
- b. *Los derechos al voto y a ser elegido*: consagrados en el artículo 23.1.B *ejusdem*, son “la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política” (párrafo 197) ya que, a través del primero, los ciudadanos hacen efectiva esta participación como uno de los “elementos esenciales para la existencia de la democracia” (párrafo 198) y, mediante el segundo, ellos “pued[e]n postularse como candidatos en condiciones de igualdad y (...) ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello” (párrafo 199).
- c. *El acceso a la función pública*: regulado en el artículo 23.1.C *ejusdem*, comprende la protección de una “forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas”, que abarca tanto a “la función pública por elección popular como por nombramiento o designación” (párrafo 200).

Finalmente, la Corte indicó que “[l]as decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo”³¹ (párrafo 150).

³⁰ Sobre la vaguedad en el uso del lenguaje y cómo esta favorece la aplicación arbitraria del Derecho en perjuicio de los derechos de los particulares, autores como Delgado han apuntado que esta situación “convierte la certeza del derecho en una fantasía” ya que “no le deja saber a los ciudadanos qué es exactamente lo que las normas ordenan o prohíben ni cuáles son los límites precisos de sus derechos subjetivos”, transformándose el ordenamiento en “una abigarrada masa de artículos susceptibles de servir de fundamento para cualquier decisión”. Véase Delgado, V. *La reconstrucción del derecho venezolano*. Editorial Galipán, Caracas 2012.

³¹ El artículo 8.1 de la CADH hace referencia al debido proceso, precisando que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...)”.

Por lo que respecta al *segundo* de los casos traídos a colación³², en él la Corte IDH arguyó que “[l]os ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos [*sic*] o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos” (párrafo 147) y que “la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos”, sino se limita a “determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos”, tomando en cuenta “las características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y (...) los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular)” (párrafo 149), “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” (párrafo 166).

Adicionalmente, la Corte IDH estableció que es obligación de los Estados el “diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos”, visto que “la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos” —como lo son los “aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter”— pues, sin ellas, “los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos” (párrafos 157 y 159).

Ahora bien, aun cuando los dos casos citados son los más relevantes en materia de derechos políticos, sería errado sostener que no existen otros criterios de interés asentados por la Corte IDH en asuntos diferentes. En este sentido, y a modo meramente enunciativo³³, la Corte indicó:

- a. *En relación con otros derechos*: los derechos políticos están íntimamente relacionados con la nacionalidad —pues su privación de modo arbitrario impide su ejercicio³⁴— y la asociación, reunión y expresión que, en conjunto, “hacen posible el juego democrático” en situaciones de normalidad y de ruptura institucional ya que, en este último caso, permiten manifestar “contra la actuación de los poderes estatales contraria al orden constitucional”, lo que hace imperativo que todos estos derechos gocen de la “máxima protección posible”³⁵.

Ello lo reafirma la Corte al precisar que la defensa de la democracia “constituye una específica concretización del derecho a participar en los asuntos públicos y comprende a su vez el ejercicio conjunto de otros derechos”³⁶, y que “las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es

³² Sentencia del 06-08-2008 (caso: *Castañeda Gutman v. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 184. Disponible en <https://goo.gl/X9PWDO>.

³³ Otros criterios pueden consultarse, además de en el archivo de la Corte IDH disponible en su página web (www.corteidh.or.cr), en Dalla Via, Alberto Ricardo. “Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. *Revista Justicia Electoral*. Cuarta etapa. Vol. 1. N° 8. México D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, pp. 15-79.

³⁴ Sentencia del 30-05-1999 (caso: *Castillo Petruzzi v. Perú. Fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 52, párrafo 100. Disponible en <https://goo.gl/Jmitqj>.

³⁵ Caso: *López Lone v. Honduras, op. cit.*, párrafo 160.

³⁶ Sentencia del 10-10-2013 (caso *Luna López v. Honduras. Fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 269, párrafo 164. Disponible en <https://goo.gl/6VVEkH>.

posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad”, debiendo su participación, en consecuencia, “ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”³⁷.

- b. *En relación con la permanencia en el cargo*: según la Corte, cuando un sujeto es destituido “por medio de un procedimiento que no estaba establecido legalmente y que no respetó las garantías de competencia, independencia e imparcialidad”, se quebranta “el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad”³⁸. Esta situación se agrava si el sujeto es un juez ya que “se vulnera el derecho a la independencia judicial (...) en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público”³⁹.
- c. *En relación con las minorías*: la representación de grupos en situaciones de desigualdad –con énfasis en los indígenas– es un “prerrequisito necesario para la realización de aspectos fundamentales como la inclusión, la autodeterminación y el desarrollo de las comunidades (...) dentro de un Estado plural y democrático”⁴⁰, motivo por el cual debe garantizarse su participación “de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones”⁴¹.

2. *Los criterios de la Corte IDH en casos de Venezuela*

Basados en lo dicho al inicio de esta colaboración, los criterios anteriores serían aplicables a Venezuela de forma *indirecta*, visto que el país no era parte del conflicto y, por lo tanto, las decisiones no le eran oponibles con valor de cosa juzgada, aun cuando en aplicación del principio de buena fe que rige al Derecho Internacional Público ellas habrían de ser tomadas en cuenta a nivel interno⁴².

Sin embargo, esta situación cambia en los casos *Apitz Barbera y otros*, *Reverón Trujillo*, *Chocrón Chocrón*, y *López Mendoza* pues, en todos ellos, Venezuela era parte involucrada y, como tal, las decisiones de la Corte IDH eran vinculantes, a pesar de lo que luego se dijese a nivel interno.

En este sentido, en los primeros tres casos –que giraron sobre la idea de la independencia judicial y los jueces temporales– la Corte IDH se pronunció sobre el acceso a la función pública (artículo 23.1.C de la CADH), indicando que la Convención “no establece el derecho a acceder a un cargo público” sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad” –debiendo “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución”

³⁷ Sentencia del 26-05-2013 (caso: *Cepeda Vargas v. Colombia. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 213, párrafo 173. Disponible en <https://goo.gl/k2qySm>.

³⁸ Caso: *López Lone v. Honduras*, *op. cit.*, párrafo 238.

³⁹ Sentencia del 28-08-2013 (caso: *Camba Campos y otros v. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 268, párrafo 199. Disponible en <https://goo.gl/1PL0o0>.

⁴⁰ Caso: *Chitay Nech y Otros v. Guatemala*, *op. cit.*, párrafo 113.

⁴¹ Sentencia del 25-11-2015 (caso: *Pueblo Kaliña v. Surinam. Fondo, reparaciones y costas*). Serie C, N° 309, párrafo 203. Disponible en <https://goo.gl/Erl7Mb>.

⁴² Véase C. Ayala C.: *Hacia el control de convencionalidad... op. cit.*, pp. 40-42.

ción [ser] razonables y objetivos”⁴³–, que el artículo “constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”⁴⁴, y que “la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política”⁴⁵.

Por su parte, en el último de los casos nombrados⁴⁶ –que versó sobre la inhabilitación política de Leopoldo López por parte de la Contraloría General de la República– la Corte IDH señaló en el párrafo 107 de su decisión que:

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.

De este modo, al estar “plenamente probado que [al ciudadano] se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido” (párrafo 108), la Corte IDH determinó que “el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana” (párrafo 109)⁴⁷.

Finalmente, como parte de la garantía de no repetición, la Corte IDH estipuló en el párrafo 225 de su decisión que “el Estado deberá, en un plazo razonable, adecuar el artículo 105 de la LOCGRSNCF de acuerdo a lo señalado en los párrafos 199, 205 y 206 de esta Sentencia”⁴⁸, destacando en el párrafo 226 que:

⁴³ Sentencia del 05-08-2008 (caso: *Apitz Barbera y otros v. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 182, párrafo 206. Disponible en <https://goo.gl/rFQrt9>.

⁴⁴ Sentencia del 30-06-2009 (caso: *Reverón Trujillo v. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 197, párrafo 138. Disponible en <https://goo.gl/UiQS8a>.

⁴⁵ Sentencia del 01-07-2011 (caso: *Chocrón Chocrón v. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 227, párrafo 135. Disponible en <https://goo.gl/UiQS8a>. Se destaca que la Corte IDH precisó que el Estado venezolano, además de “adecuar su legislación” a los estándares de la CADH en cuanto a la no libre remoción de jueces provisorios, debía ejercer sus funciones “adecuándose a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal que han sido reiterados en el presente caso” y “[c]on base en el control de convencionalidad, se debe disponer el conocimiento de los hechos que supongan dejar sin efecto nombramientos, remover o destituir jueces temporales o provisorios a la autoridad competente, en el marco de un proceso en el que la persona involucrada pueda ejercer su derecho defensa [sic], se cumpla con la obligación de motivar la decisión y pueda acceder a un recurso efectivo, garantizando la permanencia debida en el cargo” (párrafo 172).

⁴⁶ Sentencia del 01-09-2011 (caso: *López Mendoza v. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas*), serie C, N° 233. Disponible en <https://goo.gl/K7PVhH>.

⁴⁷ En voto concurrente razonado, el Juez García-Sayan apuntó que lo relevante es que la sanción sea impuesta por una autoridad judicial, independientemente que sea o no penal, y que ella sea proporcional y previsible (párrafos 16 y 17). Lo que tampoco ocurrió en este caso por ser la sanción accesorio (inhabilitación) más gravosa que la principal (multa).

⁴⁸ Entiéndase por LOCGRSNCF la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23-

Sin perjuicio de ello, conforme lo ha establecido en su jurisprudencia previa, este Tribunal recuerda que es consciente 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.

Todo lo cual llevó a la Corte IDH a concluir que “independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar (...), 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” (párrafo 228).

III. EL ACTUAR DE LA SC/TSJ EN RELACIÓN CON LOS CRITERIOS SOSTENIDOS POR LA CORTE IDH, EN CUANTO A LOS DERECHOS POLÍTICOS

Hemos visto cómo la Corte IDH –actuando como último y verdadero intérprete de la CADH– ha fijado determinados criterios a favor de los derechos políticos en diferentes causas, algunas de las cuales Venezuela fue parte.

Con base en estas decisiones, por ejemplo, los derechos políticos tienen una connotación personal y social; su limitación debe satisfacer los principios de legalidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad; los Estados están obligados a regular y garantizar con claridad las condiciones que permitan su ejercicio efectivo sin discriminación y tomando en cuenta a las minorías y la oposición; la participación política permite intervenir en la designación de quienes dirigirán los asuntos públicos, pudiendo quienes obtengan los votos necesarios ocupar cargos públicos; y toda decisión de órganos internos que pueda afectar los derechos políticos –con especial mención a la permanencia en el cargo– debe darse en el marco del debido proceso y garantizándose la imparcialidad e independencia de quien decide.

En este sentido, y partiendo del concepto de control de convencionalidad con el que iniciamos esta colaboración, el Poder Público venezolano –con inclusión del Poder Judicial, en el que se encuentra inserta la SC/TSJ– habría de ejercer sus funciones dentro de estas líneas. Más aún, si el criterio fue emitido en un caso en el que el Estado venezolano fue parte.

Muestra de esta aseveración, aunque antes de la existencia de la SC/TSJ, es el fallo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 14-10-1997 en la que, al declararse la inconstitucionalidad de la Ley de Vagos y Maleantes, se hizo alusión a que “instituciones defensoras de los derechos humanos” habían “exhortado al gobierno venezolano a adoptar e imple-

12-2010. Los párrafos indicados hacen referencia al amplísimo plazo dentro del cual se pueden imponer las sanciones accesorias en contra de la seguridad jurídica y la previsibilidad de la sanción.

mentar una serie de recomendaciones, a los efectos de reducir las violaciones a los derechos humanos, derivadas de la aplicación de la Ley sobre Vagos y Maleantes”⁴⁹.

Sin embargo, al consultar la jurisprudencia de la SC/TSJ no encontramos ninguna decisión en términos semejantes al precedente citado pues, si bien esta llegó a dar aplicación inmediata y directa a la CADH por considerarla más favorable –mayoritariamente, en cuanto al principio de doble instancia⁵⁰– la misma es renuente a aplicar los criterios de la Corte IDH, independientemente de si Venezuela fue o no parte del caso respectivo, pues, en su criterio⁵¹, el artículo 23 de la Constitución de la República⁵² “[s]e 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”, por lo 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”, sin que tal competencia pueda “quedar disminuida por normas de carácter adjetivo contenidas en Tratados ni en otros textos Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por el país”.

Bajo este argumento, la Sala precisó que “[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”, ya que “[l]a Sala considera que, por encima del Tribunal Supremo de Justicia y a los efectos del artículo 7 constitucional, no existe órgano jurisdiccional alguno”⁵³.

No obstante lo anterior, debemos acotar que este rechazo no es *absoluto* ya que, ante supuestos como las leyes de amnistía, la SC/TSJ recientemente acudió a la jurisprudencia de la Corte IDH para declarar que “[e]n el caso de las amnistías, resulta esclarecedor el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contenido en la sentencia del 24 de febrero de 2011 (caso: *Gelman vs. Uruguay*)” que “es cónsono con anteriores pronunciamientos en la materia, como se advierte de la lectura de los fallos en los casos: *Barrios Altos vs. Perú del 2001*; *La Cantuta vs. Perú del 2006*; *Almonacid Arellano vs. Chile, del 2006*; y *Gomes Lund vs. Brasil, del 2010*”⁵⁴.

⁴⁹ Véase Ayala C., Carlos. *La jerarquía constitucional de los... op. cit.*, p. 68.

⁵⁰ Véanse los fallos N° 87 del 14-03-2000 (caso: *ELECENRO y otro*) y 328 del 09-03-2001 (caso: *Giovanni Selvaggio*), disponibles en <https://goo.gl/smh8fp> y <https://goo.gl/dihW84>, respectivamente. Luego se produjo un cambio de criterio que limitó la doble instancia a las causas penales, pudiendo el legislador determinar su procedencia en el resto, según quedó asentado en el fallo N° 2667 del 25-10-2002 (caso: *Eluzai Andarcia*). Disponible en <https://goo.gl/LRpav>.

⁵¹ Fallo N° 1942 del 15-07-2003 (caso: *Rafael Chavero*), ratificado –entre otros– en 264 del 11-04-2016 (caso: *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*). Disponibles en <https://goo.gl/JJjnNJ> y <https://goo.gl/2Jqb5D>, respectivamente.

⁵² Según él, “[l]os 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”.

⁵³ Fallo 1942/2003, ya citado.

⁵⁴ Véase fallo N° 264/2016, ya citado. Curiosamente, más adelante, la SC/TSJ *recordó* que las decisiones de la Corte IDH son inejecutables, violan la soberanía nacional y que “si bien Venezuela ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (...) y (...) reconoció expresamente las

Pronunciamientos similares podemos encontrar en materia de desaparición forzada de personas⁵⁵ y el derecho a la vida⁵⁶ a pesar de que, cuando el precedente de la Corte IDH es traído a colación por una de las partes, la postura de la SC/TSJ varía entre aseverar que “[p]or supuesto, esta Sala tomará en consideración los criterios de la Comisión y de la Corte, consciente de su importancia dentro del marco de respeto de los derechos humanos en el continente latinoamericano”⁵⁷, y que “el solicitante reseñó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a pesar de que no tiene carácter vinculante en la República”⁵⁸.

1. *En relación con el artículo 23 de la CADH*

Volviendo a la materia que nos ocupa (fallos de la SC/TSJ en relación con los derechos políticos según la CADH y la Corte IDH), podemos precisar que las únicas citas *in extenso* del artículo 23 de la CADH en la jurisprudencia de la SC/TSJ responden a diferentes votos salvados de Pedro Rondón Haaz, en los que el Magistrado fijó su posición sobre la inconstitucionalidad del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal⁵⁹, que manifestó originalmente en el voto salvado del fallo N° 1265 del 05-08-2008, por medio del cual la Sala declaró sin lugar la demanda de nulidad intentada contra dicho artículo⁶⁰.

En este sentido, en el voto salvado indicado –que se reitera en, al menos, otras cuatro ocasiones⁶¹– el Magistrado precisó que “la suspensión del ejercicio de los derechos políticos

competencias de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...) denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En consecuencia, la denuncia produjo efecto el 10 de septiembre de 2013, por lo que, a partir de allí, el Estado venezolano está desligado de las obligaciones contenidas en esta Convención”.

⁵⁵ En el fallo N° 1674 del 09-11-2011 (caso: *Juan Tabares y otros*) la SC/TSJ cita los casos de la Corte IDH de Gómez Palomino v. Perú, Velásquez Rodríguez v. Honduras y Heliodoro Pulgar v. Panamá. Ello fue reiterado en el fallo N° 818 del 18-10-2016 (caso: *Mery Gómez y otros*). Disponibles en <https://goo.gl/Nyhn8c> y <https://goo.gl/tjyPle>, respectivamente.

⁵⁶ En el fallo N° 864 del 21-06-2012 (caso: *Juan Tabares y otros*) la Sala cita el caso de *Baldeón García v. Perú* conocido por la Corte IDH. Disponible en <https://goo.gl/U3ShWg>.

⁵⁷ Fallo N° 1411 del 27-07-2004 (caso: *José Calvo Otero*). Disponible en <https://goo.gl/8PwRA2>.

⁵⁸ Fallo N° 1834 del 19-12-2013 (caso: *Martín Sucre*). Disponible en <https://goo.gl/1XTT8W>.

⁵⁹ Publicada en Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001. Reformada según N° 6.013 Extraordinario del 23-12-2010.

⁶⁰ Entre otros argumentos, la Sala indicó que la CADH “en relación a los derechos políticos, [en] el artículo 23.2, admite la ‘reglamentación’ de los mismos mediante ley” pero “no alude a restricción en el ejercicio”, por lo que “es posible (...) 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”. Adicionalmente, la SC/TSJ destacó que “en el supuesto negado de que exista una antinomia entre el artículo 23.2 y la Constitución de la República (...), 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”, concluyendo la Sala que “[l]o 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”. Disponible en <https://goo.gl/N7RPSu>.

⁶¹ Fallos N° 1266 del 06-08-2008 (caso: *Nidia Gutiérrez de Atencio*), 1738 del 12-11-2008 (caso: *María Hernández*), 1920 del 02-12-2008 (caso: *Gloria González*) y 1063 del 03-11-2010 (caso: *Contraloría General de la República*). Disponibles en <https://goo.gl/TfEth4>, <https://goo.gl/Ovwxae>, <https://goo.gl/sZTM7h> y <https://goo.gl/3w82pq>, respectivamente.

sólo procede mediante sentencia judicial firme”, debiendo esta “entenderse necesariamente como sentencia condenatoria que recaiga en proceso penal, según lo preceptúa la Convención Americana sobre Derechos Humanos, norma de jerarquía constitucional de acuerdo con el artículo 23 de la Constitución de 1999”, al determinar la CADH “cuáles son esas condiciones de aptitud que puede regular el legislador en relación con el derecho fundamental al ejercicio de cargos de elección popular. Así, se lee del artículo 23 de esa Convención”.

No obstante lo anterior, tenemos conocimiento de dos menciones puntuales al artículo 23 de la CADH por la SC/TSJ: la *primera*, cuando aseveró que “las restricciones al derecho de participación política, derecho consagrado en el artículo 62 de la Constitución de la República (...), así como en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deben ser expresas, y figurar en la Carta Magna o en leyes en sentido formal”⁶², y, la *segunda*, al señalar que “el modelo democrático electivo, participativo y protagónico instaurado en Venezuela a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, concibe a la gestión pública (...) como un proceso en el cual se establece una comunicación permanente entre (...) representantes y sus representados” estando el “proceso de profundización de la cultura democrática (...) reforzado en sus propósitos por el marco jurídico internacional, suscrito y ratificado por la República (...) siendo ejemplo de ello lo dispuesto en los artículos (...) 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, integrantes todos ellos del llamado bloque de la constitucionalidad”⁶³.

2. *En relación con los criterios de la Corte IDH sobre derechos políticos en casos ajenos a Venezuela*

Por lo que respecta a los criterios de la Corte IDH en los casos ajenos a Venezuela que mencionamos en esta colaboración, al revisar la jurisprudencia de la SC/TSJ encontramos que en ella solo se citan las decisiones del caso *Yatama* –en votos salvados y concurrentes del Magistrado Pedro Rondón Haaz⁶⁴– y Castillo Petruzzi –no en relación con el criterio asentado por la Corte, sino que la Sala Plena del Consejo Supremo de Justicia Militar del Perú había declarado inejecutable la decisión⁶⁵–, siendo inexistente cualquier mención a los casos *Camba Campos*, *Castañeda Gutman*, *Cepeda Vargas*, *Chitay Nech*, *López Lone*, *Luna López y Pueblo Kaliña*.

⁶² Fallo N° 1173 del 15-06-2004 (caso: *Esteban Gerbasi*), reiterado en 3026 del 14-12-2004 (caso: *Henry Pereira*), 1326 del 19-10-2009 (caso: *Janeth Hernández*) y 1063/2010, ya citado. Disponibles en <https://goo.gl/BkYgMc>, <https://goo.gl/5jnlzZ> y <https://goo.gl/lcrZF6>, respectivamente.

⁶³ Fallo N° 23 del 22-01-2003 (caso: *Harry Gutiérrez Benavides y otro*). Disponible en <https://goo.gl/rbzUiF>.

⁶⁴ El Magistrado hizo referencia a la doble dimensión del sufragio como derecho individual a ser elegido y social a elegir como materia de orden público (fallo N° 857 del 29-05-2008, caso: *Cioly Zambrano y otros*. Reiterado en 1265 del 05-08-2008, caso: *Ziomara Lucena*) y a que la participación política de forma individual u organizada daría lugar a acciones por intereses difusos (fallo N° 1994 del 25-10-2007, caso: Iván González y otros. Reiterado en 1999 del 25-10-2007, caso: Luis Castro y otros; 2206 del 27-11-2007, caso: *Yon Goicochea*; 2211 del 29-11-2007, caso: *Claudia Nikken y otro*; 48 del 03-02-2009, caso: *Andrés Martínez y otro*; 50 del 03-02-2009, caso: *Yanyna Farache y otro*; 52 del 03-02-2009, caso: *Oscar Arnal*; y 289 del 21-04-2010, caso: *Fidel Madroñero*). Disponibles en <https://goo.gl/gFMUqK>, <https://goo.gl/tCIVQu>, <https://goo.gl/JCD9Rg>, <https://goo.gl/hvHqs9>, <https://goo.gl/CdKXVo>, <https://goo.gl/MTiKTL>, <https://goo.gl/r04Jt6>, <https://goo.gl/Dc8GyA>, <https://goo.gl/wQU0hj> y <https://goo.gl/k5zlsn>, respectivamente.

⁶⁵ Fallo N° 1939 del 18-12-2008 (caso: *Apitz Barbera y otros*). Disponible en <https://goo.gl/YMJ6lc>.

3. *En relación con los criterios de la Corte IDH sobre derechos políticos en casos de Venezuela*

Finalmente encontramos los casos en los que Venezuela fue parte y cuyas decisiones habría de cumplir según –en adición a la normativa internacional– el único aparte del artículo 31 de la Constitución de la República de acuerdo al cual “[e]l Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo”.

Al respecto, podemos destacar la existencia de dos grupos:

- a. *Decisiones ignoradas por el Estado venezolano*: aun cuando la SC/TSJ no declaró la inejecutabilidad de las decisiones de la Corte IDH en los casos *Reverón Trujillo y Chocrón Chocrón* (o emitió cualquier pronunciamiento al respecto), el Estado tampoco dio cumplimiento a lo ordenado por el medio de protección internacional⁶⁶, fortaleciendo así la llamada *doctrina de inejecución de sentencias internacionales*⁶⁷.
- b. *Decisiones declaradas como inejecutables por la SC/TSJ*: ocurrió en los casos *Apitz Barbera y otros*, y *López Mendoza*.

En el primero de ellos⁶⁸, la SC/TSJ expuso que “la Corte (...) no puede pretender excluir o desconocer el ordenamiento constitucional interno, pues la Convención coadyuva o complementa el texto fundamental”, y “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”.

En este sentido, como la Corte IDH no se limitó “a ordenar una indemnización por la supuesta violación de derechos”, sino que “utilizó el fallo (...) para intervenir inaceptablemente en el gobierno y administración judicial que corresponde con carácter excluyente al Tribunal Supremo de Justicia”, la Sala decidió que el fallo era inejecutable y, adicionalmente, consideró oportuno solicitar “al Ejecutivo Nacional proceda a denunciar esta Convención, ante la evidente usurpación de funciones en que ha incurrido la Corte”; *aclarando*, en el mismo fallo, que “[n]o se trata de interpretar el contenido y alcance de la sentencia de la Corte (...), ni de desconocer el tratado (...) que la sustenta o eludir el compromiso de ejecutar las decisiones según

⁶⁶ Véanse las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencias del 20-11-2015 de la Corte IDH en relación con los casos *Reverón Trujillo y Chocrón Chocrón*. Disponibles en <https://goo.gl/vD6P04> y <https://goo.gl/WJBcUS>, respectivamente.

⁶⁷ Véase Ayala Corao, Carlos. “La doctrina de la ‘inejecución’ de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)”. *La justicia constitucional y su internacionalización*, tomo II. Universidad Nacional Autónoma de México, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México D.F. 2010, pp. 85-157. El autor indica como parte de esta *doctrina* el sometimiento de las sentencias internacionales al derecho interno y la creación del “*exequatur de constitucionalidad*”.

⁶⁸ Fallo N° 1939/2008, ya citado.

lo dispone el artículo 68 de la Convención (...), sino de aplicar un estándar mínimo de adecuación del fallo al orden constitucional interno”⁶⁹.

Por su parte, en el caso López Mendoza⁷⁰, la Sala sostuvo una argumentación similar a la del caso anterior, agregando que el “control constitucional (...) implica lógicamente un ‘control de convencionalidad’ (o de confrontación entre normas internas y tratados integrantes del sistema constitucional venezolano)”, y que “[l]a 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” sobre aquellas convenciones que reconocen los derechos humanos de individuos (a saber, la CADH)⁷¹.

REFLEXIÓN FINAL

En el último acápite de esta ponencia hemos constatado cómo la SC/TSJ, a través de diferentes decisiones, da a conocer su desdén no solo respecto al control de convencionalidad—cuestión que no resulta extraña si recordamos que por medio de sus fallos la Sala ha tergiversado el ordenamiento jurídico en pleno arrogándose funciones de otros Poderes Constituidos e, inclusive, del Poder Constituyente— sino, también, en cuanto a la propia CADH, llegando a *solicitar* su denuncia. Lo que luego contaría con la anuencia de la Asamblea Nacional⁷² y del propio Poder Ejecutivo, que hizo *efectiva* tal suplica a partir del año 2013⁷³.

⁶⁹ La Corte IDH manifestó su *descontento* con este fallo mediante resolución del 23-11-2012 en la que, entre otros, recordó al Estado venezolano que “[l]a obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*)” y que “los Estados Partes en la Convención no pueden invocar disposiciones del derecho constitucional u otros aspectos del derecho interno para justificar una falta de cumplimiento o de aplicación de las obligaciones”. Disponible en <https://goo.gl/mbXFY3>.

⁷⁰ Fallo N° 1547 del 17-10-2011. Disponible en <https://goo.gl/KjRqxi>.

⁷¹ Por resolución del 20-11-2015 la Corte IDH dejó asentado el incumplimiento de su decisión en términos análogos a los reseñados en el caso *Apitz Barbera*. Disponible en <https://goo.gl/zFPWgl>.

⁷² Véanse los acuerdos de la Asamblea Nacional “en respaldo a la propuesta del Jefe de Estado y Jefe de Gobierno venezolano Comandante Presidente Hugo Chávez Frías de considerar la posibilidad de retirar a la República Bolivariana de Venezuela de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)” y “en respaldo a la denuncia sobre la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) por parte de la República Bolivariana de Venezuela”, publicados en Gaceta Oficial N° 39.919 del 10-05-2012 y 40.247 del 10-09-2013, respectivamente.

⁷³ Si bien profundizar sobre este punto excedería el objeto de esta colaboración, se recomienda la consulta de Hugo Chávez Frías y Nicolás Maduro Moros: *Denuncia y salida de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*. Caracas. Imprenta Nacional y Gaceta Oficial, 2013; Ayala Corao, Carlos. “Inconstitucionalidad de la denuncia de la convención americana sobre derechos humanos por Venezuela”. *Revista Estudios Constitucionales*. Vol. 10. N° 2. Talca. Universidad de Talca, 2012, pp. 643-682; Jiménez, María Ochoa. “La protección de los derechos humanos en Venezuela frente a la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. Vol. 25. N° 1. Heredia. Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, pp. 195-211; y Allan Brewer-Carías: *El carácter vinculante de las de-*

Este desprecio a la Convención derivó, en parte, de que para la Sala ella “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”. Por ende, al no prever la CADH “norma alguna sobre derechos sociales (...), ni tampoco (...) previsión sobre un modelo distinto al demócrata liberal, como lo es la democracia participativa”, se hacía imperativo concluir que “deben prevalecer las normas constitucionales que privilegian el interés general y el bien común, debiendo aplicarse las disposiciones que privilegian los intereses colectivos (...) sobre los intereses particulares”⁷⁴ y, en consecuencia, debía *sacrificarse* la CADH en beneficio del interés general.

Lo anterior –también en criterio de la SC/TSJ– no equivalía a una violación de la progresividad de los derechos humanos, pues “el contenido y alcance de las disposiciones de la Constitución de la República (...), en materia de derechos humanos, se erigen en uno de los sistemas jurídicos de mayor y más completo desarrollo en materia de libertades fundamentales y garantías”, motivo por el cual, dicho alcance y contenido de los derechos fundamentales “debe ser abordado a partir del desarrollo hermenéutico ya alcanzado en ese ámbito, en los precisos términos de los artículos 19 y 22 *eiusdem*, siendo nula cualquier actuación en contrario por parte de los órganos que ejercen el Poder Público”⁷⁵.

En pocas palabras: la *desaparición* de la CADH y la Corte IDH no se traduciría en una violación al principio de progresividad de los derechos humanos porque la SC/TSJ sería la llamada a garantizarlos y protegerlos, siguiendo para ello el desarrollo que estos derechos poseen a nivel nacional (e internacional).

No obstante, aun cuando esta Sala manifestó, por ejemplo, que “el derecho a la participación política se encuentra establecido dentro de los derechos políticos de los ciudadanos, como mecanismo de participación directa de éstos en la gestión pública, mediante el ejercicio del voto o a través de los diferentes medios de participación establecidos en el artículo 70 del Texto Constitucional”⁷⁶ –por lo que podría afirmarse que para su protección la SC/TSJ no habría siquiera de acudir a la figura del control de convencionalidad, al estar la norma constitucional y la convencional en sintonía– no cabe duda que tal protección no se ha materializado sino, más bien, es una realidad que la SC/TSJ ha atentado de forma sistemática contra la participación política, tal como puede observarse –en adición a las decisiones citadas en acápite anteriores– en los fallos dictados con ocasión del cambio de conformación política de la Asamblea Nacional⁷⁷, al consentir este cuerpo decisor que los diputados de una determinada circunscripción electoral sean separados de sus cargos e impedir –reiteradamente–

ciones de los tribunales internacionales y su desprecio por los gobiernos autoritarios: el caso de Venezuela.

⁷⁴ Fallo 1265/2008, ya citado.

⁷⁵ Fallo N° 562 del 21-05-2013 (caso: *Otoniel Pautt Andrade*), reiterado en N° 1652 del 20-11-2013 (caso: *Guillermo Pastor Cadena Ríos*). Disponibles en <https://goo.gl/CeyGPe> y <https://goo.gl/-BsibMy>, respectivamente.

⁷⁶ Fallo N° 203 del 25-03-2014 (caso: *Municipio Chacao*). Disponible en <https://goo.gl/ujBaaA>.

⁷⁷ Conforme a resultados oficiales, la alianza opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvo 109 escaños (65,27%) mientras que el partido oficialista solo 55 (32,93%). Los 3 escaños restantes (1,80%) pertenecen a la representación indígena que, vale decir, también es de tendencia opositora. Véase CNE (2016, 06 de diciembre). “Divulgación elecciones parlamentarias”. Disponible en <http://goo.gl/9isJGW>.

que los representantes electos por la ciudadanía ejerzan funciones inherentes a su cargo como lo son la función legislativa y el control político y presupuestario⁷⁸.

Todo ello, en clara contradicción con los derechos consagrados en la CADH e interpretados por la Corte IDH según se vio en esta colaboración y que, según la SC/TSJ, serían garantizados por ella asegurando en todo momento el “desarrollo hermenéutico” de los derechos humanos y su progresividad.

Cuando la Corte IDH sentencia un caso, además de pronunciarse sobre los hechos presentados tiene una *intención de guía* al “influir o persuadir las actuaciones de terceros Estados, en la medida que ante casos similares, se tenga la expectativa de que puedan reiterarse las decisiones precedentemente sentadas, respecto a asuntos en que si se encuentran involucrados directamente como partes”⁷⁹.

Con base en esa intención –junto al principio de buena fe propio del Derecho Internacional Público y la obligación de los Estados de tomar las medidas necesarias para que los derechos humanos sean efectivos– el control de convencionalidad funge como un mecanismo que protege al individuo frente al cada vez más poderoso Estado, gozando el particular con la posibilidad de acudir a instancias internacionales cuando a nivel interno no logra salvaguardar sus derechos u obtener una reparación justa ante una violación materializada.

Lamentablemente, en el caso venezolano, esta posibilidad hoy se encuentra quebrantada visto que, por un lado, el control internacional estudiado es desconocido por el Estado –salvo aquellos casos que le resultan favorables⁸⁰– y, por el otro, a nivel interno se hace cada vez más evidente que no existe un medio idóneo que ampare al sujeto “contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención” (artículo 25.1 de la CADH); por lo que no podemos sino preguntarnos si, en la Venezuela actual, se puede hablar efectivamente de la existencia de un Estado de Derecho cuando uno de sus “pilares básicos”, según se vio, es por decir lo menos ilusorio.

Como expone Hernández-Mendible, el fin último del Estado de Derecho es “procurar el bien común” y el del Sistema Interamericano sobre Derechos Humanos el establecer estándares que hagan posible “la paz verdadera, permanente y sostenible”⁸¹.

Si esa es la finalidad del Estado de Derecho, la CADH y la Corte IDH, no nos queda más que manifestar nuestro rechazo cuando se invocan estos objetivos –a saber, el bien común y la paz– como parte de un discurso que escapa a lo jurídico y que, bajo la aparente

⁷⁸ Véase Brewer-Carías, Allan. *Dictadura judicial y perversión del Estado de derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*. 2da edición. Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas-New York 2016, Sira Santana, Gabriel. “La Asamblea Nacional según el Tribunal Supremo de Justicia, luego de las elecciones parlamentarias del año 2015”. *Revista de Derecho Público*. N° 145-146. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2016, y en general, el resto de los trabajos publicados en el mencionado número dedicado a la jurisprudencia restrictiva de la representación popular.

⁷⁹ Hernández-Mendible, V. *El derecho y la justicia... op. cit.*

⁸⁰ Véase Brewer-Carías, Allan. *El caso Allan R. Brewer-Carías vs. Venezuela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estudio del caso y análisis crítico de la errada sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 277 de 26 de mayo de 2014*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014.

⁸¹ Hernández-Mendible, V. *El derecho y la justicia... op. cit.*

satisfacción y protección del interés general, su intención no es otra que restringir y suspender los derechos civiles y políticos de las personas que hacen vida en este territorio, en defensa de una mal llamada democracia participativa y el auspicio de los *derechos sociales*. Tal como ocurre en los fallos traídos a colación de la SC/TSJ.