

APRECIACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 105
DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA Y
DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL

Alejandro Enrique Otero M.*
Profesor de la Universidad Central de Venezuela

Resumen: *En el presente estudio se efectúa un análisis del artículo 105 la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) con el propósito de determinar su alcance dentro del contexto de la potestad sancionatoria del Estado. Para ello, se hace interpretación sistemática del texto de esa Ley, sin descuidar normas esenciales contenidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. La conclusión del autor deriva finalmente de la exégesis misma de los artículos 9 y 82 al 111 de la LOCGRSNCF y con ella se intenta lograr una interpretación que sincere la aplicación de la norma analizada, con las disposiciones superiores que garantizan el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, la confianza legítima, el principio de unidad de la decisión y el principio de legalidad.*

En la actualidad cursan, tanto en la Sala Político Administrativa como en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, numerosas causas relacionadas con la potestad sancionatoria del Contralor General de la República. Algunas referidas a la declaratoria de responsabilidad administrativa –ejercida normalmente por vía de delegación-, pero las más relevantes y controversiales, vinculadas a las sanciones “accesorias” que “pueden” aplicarse de conformidad con el artículo 105 de la Ley de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), publicada en la *Gaceta Oficial* N° 37.347, de fecha 17 de diciembre de 2001. Es a esta norma jurídica y precisamente a las sanciones ahí previstas, a lo que nos referiremos en las líneas siguientes.

En la mayoría de los casos y de manera general, la argumentación que se ha esgrimido en contra del artículo 105 de la LOCGRSNCF, radica en que viola el derecho que tiene toda persona a no ser juzgada más de una vez por los mismos hechos (*non bis in idem*), en la vulneración a la presunción de inocencia, en la imposibilidad de ser sancionado sin un procedimiento previo, en la infracción al derecho a la defensa, en la transgresión del principio de culpabilidad, en la falta de proporcionalidad, racionabilidad y adecuación al momento de aplicar la norma, en el hecho de que las sanciones accesorias previstas en esa norma inflingen un mal mayor a las que se aplican por vía principal; y, en líneas más generales, porque viola el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela jurisdiccional efectiva.

En alguna oportunidad también se ha sostenido –posición que no compartimos-, que la presunción de legalidad y legitimidad de los actos administrativos sancionatorios (de

* Director del Instituto de Mejoramiento y Capacitación del Abogado (IMCA). E-mail: aotero@imca.org.ve

naturaleza legal), no puede superponerse a la presunción de inocencia (de naturaleza constitucional), motivo por el cual, los actos administrativos sancionatorios “no deben” –al menos sin atender a la progresividad y supremacía de los derechos constitucionales-, “ejecutarse sin que un juez haya ejercido su respectivo control”.

De igual forma –aunque tímidamente-, y con un fundamento similar al anterior, ha discurrido cierta postura tendente a considerar como “no administrativos” a los actos de aplicación no judiciales que contienen sanciones, sobre la base de que en éstos no subyace interés general alguno. Animándose entonces la idea de que en estos casos no existe ejecutividad y ejecutoriedad; en razón de lo cual, no tendría cabida siquiera una mera presunción de legalidad y legitimidad, y pareciera querer extraerse el *ius puniendi* de los órganos y entes administrativos.

Es importante destacar, que la visión que tenemos sobre el tema, no es más que el producto de una interpretación sistemática del texto íntegro de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) y de una estricta hermenéutica jurídica, donde la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es, como no hay duda, el elemento fundamental a tener en cuenta.

De tal manera que, en nuestro caso, las alusiones a la doctrina, pero sobre todo a la extranjera, no son sino un elemento adicional y referencial para abordar nuestra labor, dejando a un lado posiciones dogmáticas absolutas, para circunscribirnos al derecho positivo venezolano y a la evolución de nuestras propias instituciones, que sin embargo –hay que ser justos-, en no pocas oportunidades –quizás en la mayoría-tienen como fuente de creación otros ordenamientos.

En esta tónica, hemos optado por detallar al máximo aquellas consideraciones que tenemos sobre el artículo 105 de la LOCGRSNCF, elaborando –prácticamente- una enumeración que las aglutina y las reduce a su mínima expresión, más sin embargo agrupándolas en cuatro capítulos: el *primero*, donde se deja sentado el contenido y espectro de la norma bajo análisis; el *segundo*, donde se descubren las diez premisas de las que partimos para hacer nuestras consideraciones; el *tercero*, donde abordamos los aspectos particulares de la norma según nuestra óptica, abarcando nueve puntos concretos que si bien hemos separado para su mejor comprensión, tal como podrá apreciarse, se encuentran profundamente vinculados entre sí; y, el *cuarto*, donde hacemos una reflexión final sobre nuestra postura.

Ya para comenzar, es necesario aclarar que algunos amigos que hoy manejan varios de los casos de los que se encuentran cursando en el Tribunal Supremo de Justicia sobre este tema, y que están pendientes por decidirse, han recurrido a diversas de nuestras ideas con el objeto de construir parte de su argumentación, lo cual ha ocurrido en la mayoría de los casos con nuestra expresa aquiescencia¹, pues consideramos necesario contribuir aunque sea un poco, a definir de una vez por todas el alcance e implicaciones del artículo 105 de la LOCGRSNCF.

I. CONTENIDO DE LA NORMA

Establece el artículo 105 de la LOCGRSNCF, lo siguiente:

1 En otras ocasiones simplemente tomándolas de escritos presentados en procesos judiciales previos, más sin embargo con nuestro beneplácito.

“La declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 91 y 92 de esta Ley, será sancionada con la multa prevista en el artículo 94, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se hubieren causado. **Corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ‘ningún otro’ procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo** por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o **la destitución del declarado responsable**, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; e **imponer, atendiendo la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas** hasta por un máximo de quince (15) años, en cuyo caso deberá remitir la información pertinente a la dependencia responsable de la administración de los recursos humanos del ente u organismo en el que ocurrieron los hechos para que realice los trámites pertinentes.

En aquellos casos en que sea declarada la responsabilidad administrativa de la máxima autoridad, la sanción será ejecutada por el órgano encargado de su designación, remoción o destitución.

Las máximas autoridades de los organismos y entidades previstas en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, antes de proceder a la designación de cualquier funcionario público, están obligados a consultar el registro de inhabilitados que a tal efecto creará y llevará la Contraloría General de la República. Toda designación realizada al margen de esta norma será nula” (Resaltado y subrayado añadido).

No cabe duda que la norma citada, constituye una verdadera manifestación de la potestad administrativa sancionatoria. En efecto, de su texto se desprende de manera incontrovertible, que el Contralor General de la República tiene competencia “exclusiva y excluyente” para imponer, según sea el caso, las sanciones de suspensión sin goce de sueldo, destitución e inhabilitación del ejercicio de funciones públicas, a aquellos funcionarios que hayan sido declarados administrativamente responsables previamente por el órgano contralor.

Dentro de los supuestos que habilitan la aplicación de las mencionadas sanciones, uno resalta por su importancia, a saber: la necesaria determinación previa, expresa y exhaustiva por parte del Contralor General de la República, de la entidad del ilícito y gravedad de la irregularidad cometida, en ejercicio de su competencia “exclusiva y excluyente”.

La aplicación de las sanciones accesorias sólo se hace posible, de existir una declaratoria de responsabilidad administrativa y multa respectiva como sanción principal. Sin embargo, la determinación de la entidad o gravedad de la irregularidad cometida, corresponde de manera exclusiva y excluyente al Contralor General de la República, con el objeto de fundamentar, según sea el caso, la imposición de las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación, con lo cual, resulta indiscutible, que dichas sanciones “accesorias” no deben ni pueden ser aplicadas de forma automática y subsiguiente a la sanción principal, sino que deben ser consecuencia de un análisis previo, exhaustivo y expreso acerca de la “gravedad” de la irregularidad principal, para lo cual el Contralor, debe atenderse a los indispensables parámetros de racionalidad, proporcionalidad y adecuación (cuantitativa y cualitativa) que enmarcan cualquier tipo de potestad discrecional, máxime, cuando se trate del ejercicio concreto de la potestad sancionatoria.

Sentado lo anterior, es indispensable considerar la manera en que debe ser ejercida la potestad sancionatoria ahí concebida, a fin de evitar transgredir los derechos fundamentales de aquellos sujetos contra los cuales se despliegue y concrete.

En efecto, la forma en que debe ser aplicado el artículo 105 LOCGRSNCF, se desprende de la mera exégesis normativa de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la

República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. De hecho, no hacer mención a la “forma” en que debe ser aplicada esa norma, podría hacer pensar erradamente que se trata de una disposición “íntegramente” inconstitucional.

II. OBSERVACIONES ELEMENTALES (PREMISAS PARA EL RAZONAMIENTO)

1. Las sanciones administrativas son, en el “ordenamiento jurídico venezolano”, verdaderos actos administrativos dotados de ejecutividad y ejecutoriedad.

2. El derecho constitucional –garantía para algunos- a ser presumido inocente, se extiende, por expreso mandato constitucional, a los procedimientos administrativos sancionatorios. De tal manera que, cualquier consideración de la Administración, acerca de la conducta de los administrados y las sanciones respectivas, debe estar contenida en un acto formal producto de un procedimiento administrativo previo.

3. La presunción de legitimidad y legalidad de los actos administrativos no es, salvo mejor criterio, incompatible con la presunción de inocencia. Pensar lo contrario –lo que es perfectamente *acceptable*-, plantearía dos escenarios que deberán ser analizados indispensablemente y en su oportunidad por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como órgano competente: (i) la extracción absoluta del *ius puniendi* de manos de la Administración (inclusive en lo relativo a los regímenes disciplinarios en ordenamientos particulares); o, (ii) el necesario control de constitucionalidad sobre los artículos 8, 79 y 87 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

4. Los amplios poderes cautelares garantizados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes respectivas, permiten a los jueces, y a la propia Administración, suspender, “aún de oficio”, los efectos de actos administrativos sancionatorios una vez cumplidos los requisitos pertinentes, con lo cual, la presunción de legitimidad y legalidad que envuelve a éstos y que permite su ejecución sin necesidad de participación judicial, queda en suspenso hasta el fallo o resolución definitiva.

5. Las sanciones previstas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal, son de estricta naturaleza accesoria y deben imponerse de manera *proporcional, razonable y adecuada (cuantitativa y cualitativamente)*, y dentro del único y especial procedimiento previsto para ello en esa Ley.

6. Los supuestos de responsabilidad administrativa contenidos en todas las normas sancionatorias previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal, ya sean accesorias o principales, *son de estricta naturaleza subjetiva, motivo por el cual deben imponerse atendiendo de manera estricta al principio de culpabilidad*.

7. Los sujetos pasivos de las sanciones previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal, son aquellos que encuadren en la noción de funcionario público en sentido lato –inclusive bajo régimen contractual-, y no solamente aquellos considerados por el ordenamiento jurídico como funcionarios de carrera. Los funcionarios de elección popular pueden ser entonces destinatarios de este tipo de sanciones administrativas, más sin embargo, respetando el orden espacial y temporal de la voluntad popular². Asimismo, debe aclararse que atendiendo al numeral 12 del artículo 9 de la LOGRSNCF, los particulares también pueden verse afectados por el control fiscal.

2 Debe recordarse que de conformidad con la jurisprudencia reiterada y vinculante de la Sala Constitucional, “... las sanciones que se impongan con ocasión de ilícitos administrativos, civiles o

8. Declaratoria previa de responsabilidad administrativa no es equivalente a “firmeza” del acto administrativo que la contiene. Al margen de consideraciones históricas, no existe disposición alguna en la LOCGRSNCF, publicada en la *Gaceta Oficial* N° 37.347, de fecha 17 de diciembre de 2001, donde se destaque **la necesidad de firmeza** del acto que establece las sanciones principales, para imponer –de ser el caso-, las sanciones “accesorias”. De tal manera que, el Contralor General de la República debe incorporar su pronunciamiento respecto a las sanciones accesorias al mismo acto de declaratoria de responsabilidad administrativa, con el objeto de que el destinatario pueda controlar un acto único que genere **certeza plena**.

9. En fase constitutiva debe garantizarse el debido proceso y derecho a la defensa de manera plena y con participación de los interesados, en razón de lo cual, la posibilidad de recurrir resulta insuficiente y no es más que un segundo estadio de defensa.

10. La nulidad que podría declararse respecto al artículo 105 de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal, pareciera limitarse estrictamente a la sanción de inhabilitación ahí prevista, ello, como se verá más adelante, como consecuencia de la disposición prevista en el artículo 65 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con algunas normas de la Ley Contra la Corrupción. La nulidad sería entonces en nuestro criterio, parcial.

Algunos de los aspectos aquí esbozados ya han sido pronunciados por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 02589 de fecha 13 de noviembre de 2001.

III. ASPECTOS PARTICULARES

1. La forma en que actualmente es aplicado el artículo 105 de la LOCGRSNCF, podría hacer pensar que se trata –íntegramente- de una disposición inconstitucional.

A. El artículo 105 de la LOCGRSNCF, es una norma cuyo objeto es tutelar el patrimonio público y el interés general.

B. Las sanciones accesorias no deben ni pueden ser aplicadas de forma automática y subsiguiente a la sanción principal, sino que, deben ser consecuencia de un análisis previo, exhaustivo y expreso acerca de la “gravedad” de la irregularidad principal, para lo cual el Contralor, debe atenerse a los indispensables parámetros de racionalidad, proporcionalidad y adecuación que enmarcan cualquier tipo de potestad discrecional, máxime, cuando se trate del ejercicio concreto de la potestad sancionatoria, y en el caso concreto, materializable mediante una competencia de naturaleza “exclusiva y excluyente”.

C. Para la aplicación de la sanción de inhabilitación, previamente debe haber sido impuesta la de destitución, por ser su antecedente lógico natural.

disciplinarios, según el caso, encuentran límites en la condición de representante popular del sancionado (pues) la sanción impuesta no puede entorpecer las funciones del representante popular en el período para el cual fue electo... Se trata, pues, de una sanción cuyos efectos deben comenzar a verificarse una vez vencido el período...”. “La inhabilitación para ejercer cualquier función pública... comienzan (*sic*) a surtir efectos legales una vez vencido el período para el cual fue electo el representante popular sancionado...” (Sentencias de fecha 08 de marzo y 31 de mayo de 2005, recaídas en el expediente 04-0425 y sentencia de fecha 12 de julio de 2005, recaída en el expediente N° 04-2534). Sin embargo, también es de destacar la lamentable sentencia N° 1240, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 22 de junio de 2006, cuya lectura recomendamos y a cuyo voto salvado nos adherimos.

2. La naturaleza subjetiva de los supuestos principales y accesorios de responsabilidad administrativa y el principio de culpabilidad.

A. Es imposible sostener que las sanciones accesorias previstas en el ya aludido artículo 105, sean de naturaleza objetiva, pues las condiciones para su aplicación, *por mandato expreso de la ley*, son la determinación de la entidad del ilícito y la gravedad de la irregularidad cometida; **elementos estos de eminente naturaleza “subjetiva”**, que sin lugar a dudas, impiden trasladar la “tesis” de responsabilidad objetiva a las sanciones accesorias.

Enseña Peña Solís que:

“... en Venezuela el principio de culpabilidad en materia sancionatoria administrativa, pese a que doctrinariamente pueda aparecer asociado al principio de legalidad sancionatorio, en realidad su fundamentación reposa en el artículo 49, encabezamiento y numerales 1 y 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”³

De igual forma recalca el citado autor que:

“...la fundamentación constitucional del principio bajo examen,... de suyo implica en el contexto sancionatorio la proscripción de la responsabilidad objetiva o por resultado, y la plena vigencia de la responsabilidad subjetiva...”⁴

B. Si los “supuestos generadores de responsabilidad administrativa” previstos para la aplicación de sanciones principales tuvieran naturaleza “objetiva”, *¿sobre la base de qué parámetros podría el Contralor General de la República, considerar que determinada irregularidad es grave o no a fin de imponer las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación?*

C. La naturaleza objetiva en lo supuestos de responsabilidad pautados para sanciones principales, implicaría la aplicación “automática” de las respectivas sanciones accesorias, pues **lo determinante entonces no sería la entidad o gravedad de la irregularidad cometida sino la simple existencia de esta última**, con lo cual **se desnaturalizaría completamente la letra del artículo 105** de la LOCGRSNCF, donde se exige expresamente, la determinación de la entidad y gravedad de la irregularidad que dio origen a la sanción principal, y adicionalmente, **se vulneraría el principio de legalidad pautado en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**⁵.

D. La intención, error o negligencia gradual –entre otros- del sujeto al momento de haber cometido el ilícito administrativo (principio de culpabilidad e imputabilidad), *es el elemento fundamental para la determinación proporcional, racional y adecuada, de la gravedad de la irregularidad cometida*, con lo cual, podrán adoptarse o no las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación sin vulnerar derechos fundamentales como el debido proceso; pensar lo contrario significará, que el Contralor General de la República, de manera

3 PEÑA SOLÍS, José. *La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública en Venezuela*, Colección de Estudios Jurídicos N° 10, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas 2005, pp. 168 y 169.

4 *Íbidem*, p. 169.

5 También hay quien ha sostenido, que las sanciones previstas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, siempre deben imponerse –no son potestativas-, razón por la cual el análisis que hace el Contralor General de la República, se reduce a la duración temporal de las sanciones de suspensión o inhabilitación, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida. Posición con la que estamos en completo desacuerdo, pues creemos firmemente que esas sanciones y la de destitución podrían no imponerse ante supuestos de naturaleza leve.

automática y sin base en elementos mínimos para la determinación de la gravedad, aplique las sanciones accesorias de suspensión, destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, tan sólo, *por la existencia misma de una sanción principal* y no atendiendo a su presupuesto lógico-operativo, a saber: ***una cierta, fundamentada, expresa y proporcional declaratoria de gravedad.***

E. Se trata entonces del ejercicio coherente de la potestad sancionatoria, respecto a derechos inmanentes a la persona humana, a lo cual están obligados todos los órganos del Poder Público y de la protección del bien jurídico tutelado (patrimonio público /interés general).

F. Jamás podría la sanción accesoria, infligir un mal mayor a la principal, y ello debe delimitarse con base a un juicio estricto de proporcionalidad, al momento de adoptarse la decisión.

Afirma Peña que:

“...el modelo a seguir, que no es otro que el del Derecho penal, desde hace muchísimo tiempo, por razones elementales de lógica, conceptúa a la **pena principal**, como aquella que le **inflinge el mal mayor** al sancionado, y las **acesorias y complementarias**, como su nombre lo indica, aquellas que ciertamente contribuyen a acentuar ese mal desde una perspectiva diferente, pero que en definitiva **comportan un mal mucho menor** (...)de tal manera que cuando se ponderan sobre la base de la variable gravedad ambos tipos de sanciones (...) resulta concluyente la diferencia abismal entre la principal y la accesoria o complementaria”⁶.

Precisamente partiendo de la premisa de que las sanciones accesorias previstas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, inflingen un mal mayor a la declaratoria de responsabilidad administrativa e imposición de multa, es que algunos han planteado con vehemencia la vulneración del principio *non bis in idem* y *de la cosa decidida administrativa*. Pues son tan perjudiciales sus efectos con respecto a la sanción principal, que materialmente resulta imposible considerarlas como verdaderas sanciones accesorias, debiendo suponerse entonces que se están aplicando nuevas y verdaderas sanciones principales por los mismos hechos ya sancionados.

G. Tal como lo ha observado ya el profesor Santamaría Pastor⁷, las sanciones de destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, en tanto sanciones accesorias que causa gravísimos perjuicios a quien se dirijan, se justifican únicamente en casos en los que existan suficientes elementos para pensar que el comportamiento del funcionario sancionado, impide establecer un vínculo de confianza entre él y los entes públicos, presumiéndose entonces un comportamiento futuro alejado de la legalidad, con lo cual, se deja de manifiesto el ***eminente carácter subjetivo de las sanciones “acesorias” en comentario.***

H. En la labor de interpretación del artículo 105 de la LOCGRSNCF, ***debe primar aquella que mejor se acomode a los principios y valores constitucionales***, pues de lo contrario, se vulnerarían derechos fundamentales, efectivamente:

6 PEÑA SOLÍS, José. *La Potestad Sancionatoria...*, p. 192.

7 SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derechos Administrativos*, Volumen 2, 3ª Edición, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2002, p. 400.

“las sanciones que en cada caso se impongan han de ser sólo y exclusivamente las estrictamente necesarias para que la privación cumpla con su doble **finalidad represiva y preventiva; las sanciones, por tanto, no son instrumentos de ordenación y política sectorial, utilizables en función de los objetivos y necesidades propios de dicha política, sino instrumentos represivos cuya determinación cuantitativa (y cualitativa) está en función exclusiva de la gravedad de los hechos y las características del infractor**” (Resaltado añadido)⁸.

I. No cumplir con los parámetros expuestos al momento de aplicar el artículo 105 de la LOGRSNCF, traería como inevitable consecuencia, la ruptura del principio de proporcionalidad, racionalidad y adecuación, se desatendería el principio de culpabilidad y como consecuencia de ello, se vulneraría flagrantemente el debido proceso. ***Todo lo cual podría hacer pensar erradamente, que el mencionado artículo 105 es íntegramente inconstitucional, cuando realmente estaríamos en presencia de una “aplicación” ilegal e inconstitucional.***

3. El legislador venezolano previó un procedimiento único en la LOGRSNCF

A. De la expresión “sin que medie ningún ‘otro’ procedimiento” prevista en la norma en comentario, se infiere claramente que, no es de ningún ‘otro’ procedimiento administrativo del que debe emanar la sanción accesoria, sino de aquél mismo y único donde se produjo la sanción principal, pues sabido es, que la naturaleza accesoria de la sanción no implica que debe ser aplicada sin procedimiento o en otro acto, sino que precisamente su emanación está consustanciada al *iter* procedimental en donde se genera la sanción principal; y es de este último procedimiento y mediante una decisión global que abrace a ambas donde debe producirse, a fin de garantizar los derechos fundamentales y garantías procedimentales del sancionado.

B. Es necesario entonces que las sanciones accesorias ***se produzcan en el mismo acto donde se impongan las sanciones principales***, a fin de evitar incertidumbres en los sujetos a sancionar, que vulneren directamente al derecho fundamental a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva (oportunidad, certeza y unidad de la decisión) y al principio de confianza legítima⁹.

C. La naturaleza accesoria de una sanción, no significa que la misma deba ser aplicada a través de un acto administrativo independiente al que contiene la sanción principal, pues ***lo accesorio no es el acto administrativo donde ella se encuentre contenida, sino la sanción***

8 *Ob. Cit. Principios de...*, p. 393.

9 En efecto, el que no se apliquen las sanciones accesorias en el mismo acto donde se impone la sanción principal, implica que el sujeto sancionado, tenga la confianza legítima de que en su caso particular, ***no era procedente la sanción accesoria***, pues de lo contrario, se habría impuesto junto con la principal de manera unitaria. Confianza que se pone de manifiesto, cuando los afectados ejercen los recursos administrativos correspondientes contra el acto que impone la sanción principal, sin hacer la más mínima mención a sanción accesoria alguna, pues no tienen planteado que en efecto se imponga. De tal forma que, ***demuestran su esperanza fundada en que ello no sucederá***. Así pues, aplicar una sanción accesoria en un momento distinto a aquél donde se impone la sanción principal, o, para ser más laxos en el comentario, en un lapso que no sea razonable, implica un flagrante atentado contra el principio de confianza legítima y tutela judicial efectiva. Al respecto ha indicado Rondón de Sansó citada por Antela Garrido, que: ***“...la expectativa legítima (también denominada confianza legítima) es aquella situación en la que un sujeto está dotado de una expectativa justificada a obtener de otro una prestación, una abstención o una declaración favorable a sus intereses, razón por la cual, el ordenamiento jurídico la tutela”***.

en sí misma, en razón de lo cual, *lo propio es que*, al igual que ocurre en materia penal (rama que además informa al derecho administrativo sancionatorio), *exista únicamente una decisión, donde se encuentren contenidas tanto la sanción principal como la sanción accesoria, para así preservar la garantía de unidad de la decisión, seguridad jurídica, debido proceso, y en general, tutela judicial efectiva.*

D. La aplicación de la sanción accesoria debe llevarse a cabo en el mismo acto donde se imponga la sanción principal. A tal efecto, será necesario que el Contralor General de la República, quien detenta la competencia exclusiva y excluyente para aplicar la sanción accesoria, determine previamente y en el mismo acto que contenga la sanción principal – o a través de una actuación de corte instrumental o integrativa-, la gravedad de la irregularidad que originó esta última sanción, *permitiendo así a los sujetos sancionados, tener certeza acerca del castigo a imponer.*

E. La participación del Contralor General, debe efectuarse tanto para aplicar la sanción accesoria, como para determinar su improcedencia en atención al carácter leve o levísimo de la irregularidad, pues de tales consideraciones, es precisamente de donde dimana la certeza del castigo impuesto y la seguridad de que a futuro, no se impondrá ninguna otra sanción de corte accesorio, pues es completamente contrario a la condición del ser humano, el encontrarse sometido indefinidamente a la expectativa de posibles castigos; verbigracia, sometido únicamente a los 1.825 días que componen el lapso de derecho a la prescripción de acciones sancionatorias, y más aun cuando éste puede ser interrumpido.

F. Es indispensable que en el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa y *antes de que se produzca la decisión definitiva –lo que no es igual a decir “cuando esté firme el acto”-*, intervenga tanto el órgano que ejerce la competencia para la imposición de la sanción principal – de haberse delegado-, como el Contralor General de la República, con el objeto de producir una decisión única que proporcione *certeza plena* acerca del alcance de los castigos a imponer, sin que sea posible aducir, que la participación de distintos órganos en un procedimiento sancionatorio o en la determinación de sanciones principales y accesorias, impliquen de suyo, la existencia de múltiples actos administrativos sancionatorios.

4. Los artículos 103, 106, 107 y 108 de la LOCGRSNCF indican que la interpretación correcta es la anterior

A. La competencia natural atribuida a la Contraloría General de la República como órgano de control fiscal, para declarar la responsabilidad administrativa e imponer las multas a que se contraen los artículos 91 y 94 de la LOCGRSNCF, *debe ser ejercida directamente, por el Contralor General de la República* de acuerdo a las normas mencionadas, *salvo que excepcionalmente delegue su ejercicio* a algún órgano de Dirección de la propia Contraloría General, *en lo que concierne restringidamente al artículo 103 de la Ley.*

B. El legislador al regular el ‘único’ y especial procedimiento establecido en la Ley para la declaratoria de la responsabilidad administrativa e imposición de multas, partió del hecho de que como regla general, es el Contralor General quien debe tramitarlo y decidirlo, en razón de lo cual previó expresamente en el artículo 105 de LOCGRSNCF, que las sanciones accesorias a que hubiere lugar, deben imponerse sin que medie *ningún ‘otro’ procedimiento distinto a aquél donde se impuso la sanción principal*, con lo cual *quedarían plenamente garantizados los principios de oportunidad, certeza, unidad de la decisión, y sobre todo, el derecho fundamental a la seguridad jurídica.*

5. El sistema de recursos administrativos previsto en la LOCGRSNCF evidencia la existencia de un procedimiento único

A. Con el objeto de garantizar el derecho a la defensa de los sancionados y el respectivo control judicial, la LOCGRSNCF previó en el artículo 108, que contra esas decisiones (*las que imponen las respectivas sanciones principales y accesorias mediante un único acto administrativo*) se puede ejercer directamente el respectivo recurso contencioso administrativo de nulidad. Es decir, no se previó un recurso jerárquico, sino tan sólo la posibilidad ejercer recurso de reconsideración a tenor de lo establecido en el artículo 107, *porque se partió del supuesto de que era la máxima autoridad quien debía tramitar y decidir el ‘único’ procedimiento existente para la imposición –en un solo acto- de las sanciones principales y accesorias.*

B. Lo que hace que todo resulte más evidente aún, es que *no existe ninguna disposición* en la LOCGRSNCF donde se haya regulado –como es obvio-, la posibilidad de controlar judicialmente y de manera independiente, actos administrativos que contuvieran de forma aislada las sanciones accesorias previstas en el artículo 105 LOCGRSNCF. Y ello así, no porque estas sean ajenas al control judicial, sino por el hecho que *deben estar contenidas en el mismo acto administrativo donde se imponga la sanción principal a fin de ejercer el respectivo control administrativo o judicial*, de conformidad con lo establecido en los artículos 107 y 108 de la LOCGRSNCF, de los cuales también se desprenden reminiscencias –como es de esperarse- a los principios de oportunidad, unidad de la decisión y derecho fundamental a la seguridad jurídica.

C. No existe fundamento legal alguno que permita dictar las sanciones accesorias en un acto separado y distinto a aquél donde se impone la sanción principal, máxime, cuando con semejante postura –impensable para el sabio legislador- se vulnerarían flagrantemente principios esenciales y derechos fundamentales.

6. El alcance de las delegaciones y consecuencias de la inconcebible división del procedimiento.

A. La ‘posibilidad’ que tiene el Contralor General de la República, de delegar el ejercicio de la competencia que le ha sido atribuida para tramitar y decidir el procedimiento de declaratoria de responsabilidad administrativa e imposición de multa, *no conlleva de suyo que el ‘único’ procedimiento existente para aplicar sanciones principales y accesorias de manera unitaria, se tergiverse de forma tal que se permita dividirlo de manera accidental, en dos procedimientos en perjuicio del “único, regular y especial” legalmente establecido*, ni mucho menos da para pensar que la potestad exclusiva y excluyente establecida en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, puede materializarse sin procedimiento alguno.

B. Sólo se debe acudir a la aplicación de un procedimiento *ad-hoc*, cuando no existe un procedimiento previo y específico para la tramitación de un determinado asunto. Pues de existir uno especial –como es el caso de la LOCGRSNCF-, es sólo ese el que debe seguirse de manera íntegra y sin tergiversar su contenido.

C. Las decisiones dictadas en ejercicio de la potestad delegada pueden ser recurridas también de manera directa ante la jurisdicción contencioso-administrativa (artículo 108 LOCGRSNCF), *pues no podría ejercerse recurso jerárquico ante el Contralor*, en función del principio que predica que “los actos administrativos derivados del ejercicio de atribuciones delegadas, a los efectos de los recursos correspondientes *se tendrán como*

dictados por la autoridad delegante”¹⁰. Principio este que también refuerza el hecho de que es el Contralor General, quien debe ejercer directamente la competencia para tramitar y decidir el procedimiento de declaratoria de responsabilidad administrativa e imposición de multa, siendo que aún en el supuesto excepcional de que sea delegada esa competencia, los actos *se tendrán como dictados por él*, motivo por cual es hasta de perogrullo indicar, “*que una delegación no puede servir de fundamento –baladí- para subvertir el orden del ‘único’ procedimiento pautado en la Ley para la imposición de sanciones principales y accesorias*”, en perjuicio de principios elementales y derechos fundamentales.

7. La particular situación de los altos funcionarios públicos.

A. A tenor de lo establecido en el artículo 97 de la LOCGRSNCF, cuando los sujetos investigados son *funcionarios de alto nivel en ejercicio* de los entes mencionados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la LOCGRSNCF, es la *Contraloría General de la República*, cómo órgano de control fiscal, a quien le compete, de ser el caso, formular los reparos, declarar la responsabilidad administrativa e imponer las multas respectivas, salvo que decida el archivo de las actuaciones. Cuando no se trata de funcionarios de alto nivel en ejercicio, la competencia corresponde –respectivamente- al resto de los órganos de control fiscal distintos a la Contraloría General de la República, previstos en el artículo 26 de la LOCGRSNCF.

B. Esta competencia que tiene atribuida la “Contraloría General de la República”, cómo órgano de control fiscal en lo que concierne a funcionarios de alto nivel (Vgr. los pertenecientes al Poder Público Municipal), *debe ser ejercida directamente* –tal como se dijo en líneas anteriores- *por el Contralor General de la República*, a tenor de lo establecido en los artículos 103, 106, 107 y 108 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal, puesto que, recordemos, la competencia natural atribuida a la Contraloría General de la República como órgano de control fiscal, para declarar la responsabilidad administrativa e imponer las multas a que se contraen los artículos 91 y 94 de ese texto legal, *debe ser ejercida directamente, por el Contralor General de la República, salvo que excepcionalmente delegue su ejercicio* a algún órgano de Dirección de la propia Contraloría General, *en lo que concierne restringidamente al artículo 103*.

C. El que sean otros órganos de control fiscal –distintos a la Contraloría General de la República- los que hayan tramitado el procedimiento para la determinación de la responsabilidad administrativa -lo que sucedería solamente cuando el funcionario bajo investigación no sea de los de alto nivel pertenecientes a los entes u organismos mencionados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la LOCGRSNCF-, *no quiere significar que el Contralor General de la República se encuentre imposibilitado de participar en esos procedimientos de conformidad con el artículo 105 de la LOCGRSNCF, ni mucho menos, que la remisión del respectivo expediente administrativo contentivo del acto donde se impone la sanción principal, deba llevarse a cabo una vez materializada la firmeza administrativa*.

D. No existe disposición alguna donde se destaque **la necesidad de firmeza** del acto que establece las sanciones principales, para imponer –de ser el caso-, las sanciones accesorias, de hecho, la remisión de los antecedentes no necesariamente debe efectuarse cuando se encuentre firme “el acto”, *si se llegara a entender de una vez por todas, que éste*

10 Principio que se encuentra recogido hoy día en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, pero que inclusive antes de ser recogido por el derecho positivo, informaba plenamente al derecho administrativo.

debería controlarse, una vez que el contralor incorpore a él su pronunciamiento acerca de la imposición o no de la respectiva sanción accesoria, con lo cual, se daría cumplimiento a todos los principios esenciales y derechos fundamentales, como lo son, unidad de la decisión, certeza, economía, confianza legítima, seguridad jurídica y debido proceso, entre otros.

E. No se quiere significar que el acto donde se imponga la sanción principal no pueda recurrirse ni mucho menos, sino que **debe existir un acto “único” -que genere certeza plena-, donde se impongan tanto sanciones principales como accesorias, y sólo de ese acto “único” es del que deberá recurrir el particular, ya sea ejerciendo el respectivo recurso de reconsideración opcional ante el Contralor General de la República –quien no pierde su competencia por haberla delegado excepcionalmente de manera restringida-¹¹, o ante la jurisdicción contencioso administrativa.**

8. Una lamentable posición.

A. Tal como esta ocurriendo en la práctica, sería muy lamentable asumir una posición inconstitucional, donde se predique que las sanciones principales y accesorias “deben” tramitarse en procedimientos separados y “deben” imponerse también en actos administrativos separados, lo cual conllevaría además, que “deban” ser recurridos de manera separada.

B. Esta posibilidad de control separado de los actos en vía administrativa, comportaría de suyo, que hasta que no quede firme el acto administrativo donde se impone la sanción principal –puesto que eventualmente podría variar en función de la respuesta a los recursos administrativos ejercidos-, el Contralor General no podría –con certeza- imponer las respectivas sanciones accesorias.

C. Ese mismo criterio de separación permitiría afirmar inconstitucionalmente, que las sanciones accesorias sí son de aplicación automática frente a la mera existencia de la sanción principal, con lo cual, no sólo se subvertiría completamente el *procedimiento administrativo sancionador especial y unitario establecido en la Ley*, sino que por vía de consecuencia, se infringirían los principios de culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad que deben garantizarse al momento de la imposición de la sanción accesoria, y en definitiva, todos los derechos fundamentales mencionados en líneas anteriores.

D. Según lo establecido en los artículos 107 y 108 de la LOCGRSNCF, sólo se pautó para el control del acto administrativo sancionatorio que impusiera –de ser el caso- sanciones principales y accesorias, *un recurso de reconsideración –opcional- y el respectivo recurso contencioso administrativo de nulidad, pues el legislador entendió –como era lo propio al legislarse en función de la Constitución¹²- que a nadie se le ocurriría tergiversar el procedimiento de forma tal, que vulnerase derechos fundamentales y principios esenciales del derecho.*

9. Visión de nulidad parcial del artículo 105 de la LOCGRSNCF

El supuesto de inhabilitación previsto en el artículo 105 de la LOCGRSNCF ya se encuentra regulado como “pena” –accesoria- en el artículo 96 de la Ley Contra la

11 Argumentar que la competencia se pierde cuando es delegada es una completa equivocación jurídica, pues siendo ello así, el delegante jamás podría recuperarla o revocar el acto que la contiene, salvo que el delegado, a su voluntad se la “transfiera” nuevamente.

12 Vid. Artículo 7.

Corrupción, norma de la que por cierto se desprende la necesidad de aplicar tal “pena accesoria” en la misma sentencia donde el juez castigue a un funcionario público por la comisión de los delitos tipificados en la Ley Contra la Corrupción y no en una sentencia distinta y posterior a aquella en donde se impone la pena principal.

Atendiendo a lo anterior y partiendo del supuesto de que los efectos de una inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, ya sea pena o ya sea sanción administrativa, son idénticos en cuanto a su aspecto material (imposibilidad cierta de ocupar cargos públicos), mal podrían coexistir en un mismo ordenamiento sancionatorio, una versión penal y una administrativa *de la misma*¹³.

En efecto, es de hacer notar que tanto la sanción administrativa prevista en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, como el tipo penal previsto en el artículo 96 de la Ley Contra la Corrupción, prevén es la “inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas” o “inhabilitación para el ejercicio de la función pública”, pero de ninguna forma se encuentra previsto en esas normas como sanción o pena, la “inhabilitación política”.

En consecuencia, o la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública es penal o es administrativa, motivo por el cual y siendo tan nocivos sus efectos, debe pervivir sólo aquella que sea aplicada por un verdadero juez en ejercicio de la función jurisdiccional-judicial y apoyado en el derecho constitucional a ser presumido inocente, en el principio *non bis in ídem* y con fundamento en el derecho a ser juzgado solamente por el juez natural, es decir, por el juez penal que ha aplicado una pena principal como consecuencia de un –verdadero- “delito” contra la cosa pública.

La intensidad que posee una pena y sus características esenciales, impide que un órgano administrativo las imponga –bajo el subterfugio de que es una versión administrativa-, pues ello es materia exclusiva del Poder Judicial. En razón de ello, la sanción de inhabilitación prevista en el artículo 105 de la LOCGRSNCF y en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39 de la Ley Contra la Corrupción, deberían ser anuladas por colidir con los artículos 26; 49 numerales 2, 4 y 7; 65; y segundo párrafo del 253, todos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debiendo pervivir única y exclusivamente, el supuesto de inhabilitación previsto en el artículo 96 de la Ley Contra la Corrupción.

Ahora bien, es en los artículos 10, 13, 16 y 24 del Código Penal¹⁴, donde se prevé la posibilidad de “inhabilitar políticamente” a un ciudadano, “inhabilitación política” que, a diferencia de lo que ocurre con la “versión administrativa” de la “inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas”, sí afecta el derecho al sufragio en su doble dimensión¹⁵, es decir, el derecho al sufragio pasivo, o lo que es que igual, el derecho de todo ciudadano a postularse a cargos de elección popular, y el derecho al sufragio activo, es decir, el derecho de todo ciudadano a elegir mediante votación universal, directa y secreta, a aquellos que se hayan postulado para cargos de elección popular, de hecho, la “inhabilitación política”, que

13 Lo que no quiere significar imposibilidad para declarar la responsabilidad civil, penal y administrativa sobre un mismo sujeto.

14 Artículo 24 Código Penal: La inhabilitación política no podrá imponerse como pena principal, sino como accesoria, de las de presidio o prisión, y produce como efecto la privación de los cargos o empleos públicos o políticos que tenga el penado y la incapacidad, durante la condena, para obtener otros y para el goce del derecho activo y pasivo del sufragio.

También perderá toda dignidad o condecoración oficial que se le haya conferido, sin poder obtener las mismas ni ninguna otra durante el propio tiempo.

15 Artículos 62, 63, 64 y 67 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

insistimos, no es sinónimo de “inhabilitación para el ejercicio de la función pública”, afecta el derecho a asociarse libremente con fines políticos.

De lo anterior se colige necesariamente, que aquellos ciudadanos que han sido inhabilitados administrativamente “para el ejercicio de funciones públicas” se encuentran en pleno ejercicio de sus derechos políticos, es decir, podrán asociarse libremente con fines políticos, podrán elegir a quienes se postulen a cargos de elección popular y, lo más importante, podrán postularse a cargos de elección popular¹⁶, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sólo quienes hayan sido condenados por “delitos” cometidos durante el ejercicio de sus funciones y más específicamente, por “delitos” que afecten la cosa pública, son quienes no podrán optar a cargo alguno de elección popular, condena que, únicamente puede imponer el juez competente en materia penal¹⁷ y no un órgano administrativo como el Contralor General de la República.

Dentro del contexto que hemos ido señalando en este punto, es de hacer notar que los sujetos pasivos de las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, previstas en artículo 105 de la LOCGRSNCF, parecieran ser únicamente aquellos funcionarios públicos distintos a los de elección popular, pues la ejecución material de dichas sanciones corresponde a la máxima autoridad del ente u órgano al que se encuentra adscrito el funcionario sancionado; de hecho, la norma prevé que si el sancionado es precisamente la máxima autoridad del ente u órgano respectivo, la sanción será ejecutada por el órgano encargado de su designación, remoción o destitución.

La situación descrita plantea una evidente dificultad, pues quienes ocupan cargos de elección popular no son designados por funcionario alguno, en tanto que precisamente fueron electos por el pueblo y además sólo pueden ser separados forzosamente (“removidos” o “destituidos”) de sus cargos por condena penal, por referendo popular revocatorio del mandato o por una reestructuración en la organización del Estado producto de una Asamblea Nacional Constituyente, con lo cual, las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, previstas en artículo 105 de la LOCGRSNCF, *eran de imposible ejecución frente a aquellos sujetos que ocuparan este tipo de cargos*, sin embargo, “la solución” que encontró la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para salvar esta situación, fue la de interpretar –extensivamente– a través de sentencia, que dichas sanciones administrativas sí son aplicables a quienes ocupen cargos de elección popular, pero con la peculiaridad de que los efectos de estas sanciones deben comenzar a verificarse una

16 “...el derecho al sufragio, tanto en sentido activo –elegir– como pasivo –ser elegido–, no se agota en el simple hecho de votar o resultar electo, sino que debe extenderse a su reconocimiento y, en algunos casos, a la entrega misma del cargo a la persona que ha sido electa, puesto que su desconocimiento o negativa de entregar el cargo a quien resulte elegido, constituye, a efectos prácticos, una flagrante violación del referido derecho constitucional. En los procesos electorales, la fase subsiguiente al acto de votación, y con la cual finaliza el proceso electoral, es la correspondiente a la Totalización, Adjudicación y Proclamación de los vencedores, siendo que la Proclamación no constituye solamente el pronunciamiento del órgano electoral competente sobre la determinación del resultado, sino que, necesariamente, debe incluir la investidura del elegido, cualquiera sea la modalidad de ésta: juramentación, entrega de credencial, posesión efectiva del cargo, etc. Así, no podrá considerarse finalizado el proceso electoral que no culmine en la efectiva toma de posesión del cargo por parte del candidato electo, lo cual, evidentemente, debe ser objeto de tutela por parte de esta Sala Electoral...”. Sentencia N° 03 de Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, Expediente N° 06-000117 de fecha 29 de enero de 2007.

17 Artículo 35 del Código Penal: Siempre que los Tribunales impusieren una pena que lleve consigo otras accesorias por disposición de la ley, condenarán también al reo a estas últimas.

vez vencido el período para el cual fue electo el representante popular sancionado, con el objeto de no entorpecer las funciones del representante popular en el período para el cual fue electo¹⁸.

Como fácilmente puede observarse, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia legisló en materia sancionatoria al momento de pronunciarse respecto al alcance de la norma comentada frente a los cargos de elección popular, cuestión que de por sí es criticable. Sin embargo, al margen de dicha crítica y de lo correcto o incorrecto en el actuar de dicha Sala, lo cierto es que los efectos de la sanción administrativa de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas prevista en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, no pueden ser asimilados a los efectos de la pena accesoria de “inhabilitación política” prevista en el Código Penal, sin que se produzca una violación flagrante al artículo 65 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Para finalizar, vale decir que la peculiar interpretación extensiva hecha por la Sala Constitucional entorno a la aplicación de la sanción administrativa de “inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas” prevista en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, a quienes ocupen cargos de elección popular, tiene en realidad efectos insubstanciales, en virtud de la imposibilidad constitucional de trasladar los efectos de la pena accesoria de “inhabilitación política” a dicha sanción administrativa, de hecho, esa imposibilidad constitucional implica por sí sola, que poco importe el que en dichos cargos de elección popular se ejerza función pública, pues como dijimos anteriormente, quien se encuentra administrativamente inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas, no se encuentra impedido de postularse a cargos de elección popular, en razón de lo cual, de resultar electo, sólo podrá ser separado forzosamente de su cargo por condena penal, por referendo popular revocatorio del mandato o por una reestructuración en la organización del Estado producto de una Asamblea Nacional Constituyente, cuestión que, insistimos, desnuda la naturaleza anodina de la inhabilitación administrativa frente a los mandatos de elección popular, lo inconveniente de la interpretación extensiva formulada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y la necesidad de anular parcialmente el artículo 105 de la LOCGRSNCF, a fin de que únicamente perviva la “versión” penal prevista en el artículo 96 de la Ley Contra la Corrupción, pena accesoria esta cuyos efectos, suponemos, se intentarán equiparar judicialmente a los una “inhabilitación política” a fin de afectar el derecho al sufragio e impedir que se opte a cargos de elección popular.

IV. REFLEXIÓN FINAL

Insistimos entonces para finalizar, que la apreciación correcta acerca de la tramitación del único procedimiento sancionatorio especial, se desprende claramente de la exégesis de los artículos 9 y 82 al 111 de la LOCGRSNCF, motivo por el cual, debe execrarse cualquier

18 Debe recordarse que de conformidad con la jurisprudencia reiterada y vinculante de la Sala Constitucional, “... las sanciones que se impongan con ocasión de ilícitos administrativos, civiles o disciplinarios, según el caso, encuentran límites en la condición de representante popular del sancionado (pues) la sanción impuesta no puede entorpecer las funciones del representante popular en el período para el cual fue electo... Se trata, pues, de una sanción cuyos efectos deben comenzar a verificarse una vez vencido el período...”. “La inhabilitación para ejercer cualquier función pública... comienzan (*sic*) a surtir efectos legales una vez vencido el período para el cual fue electo el representante popular sancionado...” (Sentencias de fecha 08 de marzo y 31 de mayo de 2005, recaídas en el expediente 04-0425 y sentencia de fecha 12 de julio de 2005, recaída en el expediente N° 04-2534). Sin embargo, también es de destacar la lamentable sentencia N° 1240, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 22 de junio de 2006, cuya lectura recomendamos y a cuyo voto salvado nos adherimos.

interpretación excéntrica que pueda dársele al artículo 105 de ese texto legal, con el objeto de impedir la vulneración de derechos fundamentales inherentes a la persona humana, y garantizar, al menos parcialmente, la constitucionalidad de una norma necesaria en todo ordenamiento jurídico donde se proteja el patrimonio público y el interés general.

Se evidencia entonces de la exégesis misma de normas contenidas en la LOCGRSNCF, que no debe tramitarse de manera separada el procedimiento tendente a aplicar sanciones principales y accesorias, ni mucho menos –de ser el caso- incurrirse en retrasos injustificados para la imposición de sanciones accesorias con respecto a la imposición de la sanción principal, pues de lo contrario se vulnerarían flagrantemente el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, confianza legítima, principio de unidad de la decisión y principio de legalidad.

Vale la pena señalar, que de considerarse como de naturaleza principal y no accesoria a las sanciones previstas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF, se reforzaría aún más el hecho de que deben ser aplicadas en el único y especial procedimiento previsto para ello en Ley, con independencia de la delegación que haya podido haberse efectuado para la declaración de responsabilidad administrativa e imposición de multa.

Siempre debe procurarse entonces, al momento de aplicar el artículo 105 de la LOCGRSNCF –se consideren accesorias o principales las sanciones ahí contenidas-, que no se vulnere la garantía de unidad de la decisión, principio *pro homine* y la garantía de obtener una respuesta oportuna, con independencia a la existencia de lapsos expresamente establecidos –pues en estos casos debe acudir al principio de “lapsos razonables”-, con el objeto de no violar el derecho a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y, por supuesto, debido proceso y confianza legítima.

A pesar de todo lo expuesto, parece irremediable anular “parcialmente” el artículo 105 de la LOCGRSNCF –en lo que concierne a la sanción administrativa de inhabilitación-, a tenor de lo que explicáramos en el punto noveno del capítulo anterior.

No queda más que esperar que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, resuelva de manera categórica y sin dejar lagunas, todos los planteamientos que han hecho los interesados con respecto al artículo 105 de la LOCGRSNCF, en cada uno de los casos sometidos a su consideración, y además, rogar porque la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, al momento de conocer de las nulidades de actos donde se declara la responsabilidad administrativa y se impongan sanciones accesorias con fundamento en la LOCGRSNCF, lo haga, teniendo en consideración todas las posibilidades de protección anticipada previstas en nuestro ordenamiento jurídico –medidas cautelares-, y atendiendo a una interpretación progresiva y suprema de la normas contenidas en el Estatuto Fundamental y en los tratados internacionales que protegen los derechos humanos.