

El Derecho a Ejercer Cargos Públicos y sus Limitaciones

Rómulo Parra
Abogado

SUMARIO

INTRODUCCION

I. CONDICIONES DE ELEGIBILIDAD

1. *La cualidad de elector.* A. Nacionalidad. a. El principio de la no exigibilidad de la nacionalidad originaria. b. excepciones establecidas en la propia Constitución. B. Edad. C. Interdicción civil. a. Interdicción civil "propia". b. Interdicción civil por condena penal. c. Inhabilitación civil. D. Inhabilitación política. a. Temporal. b. Permanente. E. Inscripción en el registro de votantes y ejercicio efectivo del voto. F. Estado Seglar. G. Condición de no militar. H. Residencia. 2. *La mayoría de 21 años.* 3. *Las condiciones de aptitud.* 4. *Otras condiciones establecidas en la Constitución para algunos cargos en particular.*

II. LAS INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES COMO LIMITACIONES AL EJERCICIO DE CARGOS PUBLICOS

1. *El no ejercicio simultáneo de cargos públicos.* 2. *El no ejercicio consecutivo de determinados cargos públicos.* 3. *La no reelección para el ejercicio del mismo cargo.* 4. *Los parentescos.* 5. *El activismo político.* 6. *La jubilación forzosa.*

INTRODUCCION

Usualmente, cuando se habla de sociedades democráticas, se hace mención a aquellas en las cuales los gobernantes son elegidos por sufragio universal, esto es, por todos sus miembros, sin más limitaciones que las derivadas de la capacidad para discernir¹. Esto último es lo que se conoce como el derecho activo al sufragio, el cual ha sido defendido vehementemente en las civilizaciones occidentales desde el siglo XVIII. Su ejercicio, se repite, se ha venido ampliando progresivamente y no está hoy limitado sino para aquellas personas que por razones de minoría de edad, o por interdicción civil o inhabilitación política, no deben ejercerlo. Incluso la condición de edad se ha venido disminuyendo, no sólo en Venezuela sino en otros países, llegando en algunos casos a situarse en los dieciséis años².

No obstante, hay otro derecho, tan importante como el anterior, a nuestro juicio, que se ha venido un poco a menos. Se trata del derecho a ocupar cargos públicos, o derecho pasivo al sufragio. Decimos que es tan o más importante que el derecho activo pues, si bien para cada individuo resulta de gran interés poder influir directamente en la escogencia de quiénes administrarán los asuntos públicos, lo es más el poder participar directamente en esa administración. Es, a su vez, una consecuencia lógica de la igualdad, principio sobre el cual también se basa la democracia.

1. Combellas, Ricardo. "El Estado Social de Derecho en la Constitución de 1961 y la Reforma del Estado en Venezuela". En *Constitución y Reforma. Un Proyecto de Estado Social y Democrático de Derecho*. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), Caracas, 1991, pág. 74.
2. Así lo establece, por ejemplo, la Constitución de Nicaragua, en su artículo 47.

Cabe recordar, por ejemplo, que la característica esencial del sistema político de las Ciudades-Estado griegas, que muchos consideran el antecesor —aislado y remoto— de la moderna democracia, constituía no tanto el derecho a votar, bastante restringido, por cierto, sino el privilegio-obligación de ejercer funciones estatales³. Lo más contrario, por otra parte, a un régimen democrático moderno, es el de las monarquías hereditarias, donde no se accede siquiera por la vía de la fuerza o la intriga (todo esto también deleznable, pero que implica al menos alguna aptitud personal), sino por el simple lazo filial.

La importancia de este derecho subjetivo se ha hecho palpable en las sociedades donde se ha restringido considerablemente —sobre todo en aquellas en las cuales se exige la militancia a un partido como condición *sine qua non* para su validez— y que han devenido en dictaduras. Incluso, su no ejercicio voluntario ha sido advertido por muchos como un peligro a la democracia, como el camino a la masificación y pérdida de identidad del ciudadano frente al Estado. Basta citar el conocido trabajo de Erich Fromm, *El miedo a la libertad*⁴.

En el caso de Venezuela, se ha producido en estos últimos años una situación interesante, en el sentido de que por una parte se ha ampliado el derecho activo al sufragio, al permitir la escogencia de gobernadores y alcaldes por elección popular. Asimismo, la tendencia se orienta a seleccionar a los legisladores tanto nacionales, estatales y municipales no por el sistema de planchas cerradas, sino uninominalmente o, al menos, en forma mixta.

Sin embargo, hemos notado, con preocupación, que muy diversas leyes han venido estableciendo, a nuestro criterio inconstitucionalmente, requisitos cada vez más estrictos para el ejercicio de cargos públicos. Esta preocupación se ha acentuado con recientes decisiones judiciales que han declarado la validez de tales normas.

En consecuencia, pareciera conveniente recapitular sobre este derecho político, con la esperanza de que tales reflexiones pudiesen colaborar modestamente a que recobre la preponderancia que le corresponde.

El presente trabajo está estructurado partiendo de la definición del derecho pasivo al sufragio, deteniéndonos en el examen de la garantía constitucional para su protección, así como en sus límites, desarrollando cada una de las categorías de estos últimos. Incluye, por supuesto, el análisis de diversas normas jurídicas y el comentario de varias sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa relacionadas con el tema.

El artículo 112 de nuestra Carta Fundamental, enmarcado dentro del Título III, Capítulo VI, Derechos Políticos, establece:

“Son elegibles y aptos para el desempeño de funciones públicas los electores que sepan leer y escribir, mayores de veintiún años, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y las derivadas de las condiciones de aptitud que, para el ejercicio de determinados cargos, exijan las leyes”.

El antecedente más antiguo en Venezuela de esta norma se remonta a la primera Constitución Republicana de 1811. Sus incisos 147 y 148 señalaban:

“147. Todos los ciudadanos tienen derecho indistintamente a los empleos públicos del modo, en las formas y con las condiciones prescritas por la ley, no siendo aquéllos la propiedad exclusiva de alguna clase de hombres en particular; y ningún hombre, corporación o asociación de hombres en particular tendrá otro título para obtener ventajas y consideraciones particulares, distintas de las de los

3. Sabine, George, *Historia de la Teoría Política*. Págs. 22 y ss. Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 1976.

4. Fromm, Erich. *El Miedo a la Libertad*. Fondo de Cultura Económica. México, 1982.

otros en la opción a los empleos que forman una carrera pública, sino el que proviene de los servicios hechos al Estado.

“148. No siendo estos títulos ni servicios en manera alguna hereditarios por la naturaleza, ni transmisibles a los hijos, descendientes u otras relaciones de sangre, la idea de un hombre nacido magistrado, legislador, juez, militar o empleado de cualquiera suerte, es absurda y contraria a la naturaleza”⁵

Estas disposiciones, como sabemos, tienen su inspiración en la Declaración de los Derechos del Hombre, de 1789, concretamente en su artículo 6º⁶.

Las normas en referencia sufrieron varias modificaciones a lo largo de nuestras 26 Constituciones. El texto más similar al actual es el de la Constitución de 1945 que rezaba:

“Artículo 82: Son elegibles y aptos para el desempeño de cualquier cargo público, los electores que sepan leer y escribir, mayores de veinte y uno años, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y las derivadas de las condiciones de aptitud que, para el ejercicio de determinado cargo requieran las leyes”.

Una exégesis de la norma vigente nos llevaría a concluir que establece tres aspectos diferenciados.

En primer lugar la consagración del derecho pasivo al sufragio.

En segundo lugar, las condiciones que la propia norma consagra para que proceda su ejercicio, y en tercer lugar, la garantía de que ese derecho no va tener más restricciones que las que establezca la Constitución o las que, *por razones de aptitud* estipule la ley. Hay, pues, una reserva constitucional en materia de limitaciones al ejercicio de cargos públicos salvo en lo que respecta a las condiciones de aptitud, para lo cual el Constituyente estableció una reserva legal.

Este derecho, como hemos señalado, es fundamental. Constituye un pilar esencial de cualquier democracia representativa. De allí la reserva constitucional en cuanto a sus limitaciones.

Sin embargo, se discute el carácter político del derecho a ocupar cargos públicos a los que se accede por nombramiento. En efecto, como veremos más adelante, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, en sentencia de 21-6-84 señaló que es sólo político el derecho a ocupar cargos públicos por elección, pero no por nombramiento⁷. La doctrina extranjera tiende a considerar que sí es un derecho político⁸, tesis que nosotros compartimos y que explicaremos con detalles en el inciso II-A-1-a).

I. CONDICIONES DE ELIGIBILIDAD

Como señalamos anteriormente, la Constitución establece una serie de requisitos para acceder a los cargos públicos. A su vez, limita al Congreso en cuanto al establecimiento de dichos requisitos. Pero, el citado artículo 122, como señalaría Gastón Jéze en el caso francés, “no se trata únicamente de la proclamación de un ideal político, sino que además es una regla de derecho, obligatoria para las autoridades

5. *La Constitución Federal de Venezuela de 1811*. Con estudio preliminar por Caracciolo Parra Pérez, págs. 191 y 192. Academia Nacional de la Historia, Caracas, 1959.

6. Bernaschina González, Mario. *Manual del Derecho Constitucional*. Tomo I. Pág. 445. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1958.

7. En *Revista de Derecho Público*, Nº 19. Págs. 89 y ss. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1984.

8. Marienhoff, Miguel. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III-B. Editorial Abelédo-Perrot. Buenos Aires, 1903.

públicas. Tiene una significación muy práctica para las autoridades investidas del poder de nombramiento. Salvo que existiese un texto legal, la decisión que negase a una persona el acceso a una función pública por otras razones que las derivadas de «su capacidad, de sus virtudes y de sus talentos» sería jurídicamente nula”⁹.

A su vez, como señala Brewer-Carías, “las condiciones legales establecidas para el ejercicio de cargos públicos son de obligatorio cumplimiento, por lo que su incumplimiento puede dar lugar a la usurpación de autoridad (Art. 119) y a que los actos que ese funcionario dicte se consideren que no emanan de autoridades legítimas (Art. 46)”¹⁰.

1. *La cualidad de elector*

El primer requisito para ser elegible o apto para el desempeño de un puesto público es el de ser elector. La propia Constitución en el artículo 111 define que “son electores todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política. El voto para elecciones municipales podrá hacerse extensivo a los extranjeros, en las condiciones de residencia y otras que la ley establezca”. Esta norma crea, pues, unas subcondiciones que es menester analizar.

A. *La nacionalidad*

Para ser elector se requiere ser venezolano, salvo para elecciones municipales, en las condiciones de residencia, entre otras, que establezca la ley. Como conclusión lógica tendríamos que afirmar que para ejercer cargos públicos hay que ser también venezolano, y que los extranjeros sólo podrían ocupar cargos municipales si la legislación correspondiente les diera el derecho a votar en dichas elecciones. De hecho el artículo 10 de la Ley Orgánica del Sufragio prevé esta posibilidad. Es decir, que para elecciones municipales pueden votar los extranjeros que reúnan las condiciones exigidas para los venezolanos, siempre que tengan más de diez años con calidad de residentes en el país y con uno de residencia en el circuito de que se trate.

La razón de este tipo de limitaciones es además lógica: Si el derecho pasivo al sufragio es la otra cara del derecho activo, que forman ambas una misma realidad (la representatividad del pueblo en el gobierno), ¿cómo podría alguien que no tiene capacidad para elegir ser elegido?

La jurisprudencia, sin embargo, no ha acogido este criterio. En efecto, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, con votación de 3 a 2, en la conocida sentencia de fecha 21-6-84, anteriormente citada, consagró el derecho a ejercer cargos públicos por parte de extranjeros.

El argumento de la mayoría sentenciadora fue la de que sólo es un derecho político el ejercicio de cargos a los que se es electo, puesto que el artículo 112 se refiere sólo a dichos cargos de elección. Asimismo, afirmaba que:

“En primer lugar, si el legislador quería consagrar que el ejercicio de los cargos públicos constituía un derecho político tenía que hacerlo en una disposición expresa, dada la importancia y magnitud de tal pronunciamiento, y no hacerlo en una forma casual o incidental.

En segundo lugar, el articulado en el cual se inserta la disposición que se analiza alude al sistema electoral y a los derechos que del mismo derivan, en razón

9. Jéze, Gastón. *Principios Generales de Derecho Administrativo*. Tomo II. Editorial De Palma, Buenos Aires, 1949.

10. Brewer-Carías, Allan R. *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Tomo I. pág. 458. Editorial Jurídica Venezolana y Universidad Católica del Táchira. Caracas-San Cristóbal, 1985.

de lo cual no tendría sentido ubicar en tal esfera una materia de naturaleza tan específica como es la del desempeño de los cargos públicos.

Por otra parte, como la consecuencia inmediata de la interpretación extensiva del artículo 112 es la de impedir el ejercicio de los cargos públicos a quienes no puedan ser electores, esa norma debía transparecer, estar presente, en las disposiciones del título siguiente (las relativas al Poder Público), y específicamente en los artículos del 121 al 125, concernientes al ejercicio de la función pública, en los cuales, por el contrario, no aparece ninguna disposición limitativa al respecto".

Más acertada es, a nuestro juicio, como señalábamos *ut supra*, la opinión de los dos magistrados disidentes. criterio que compartimos, y que se resume a continuación:

La tendencia constitucional venezolana, así como la del Derecho Constitucional Comparado, ha sido la de consagrar el ejercicio de cargos públicos como derecho político exclusivo de los venezolanos. La redacción del artículo 81 de la Constitución de 1945 (ver *supra*) expresamente la consagraba.

La frase "son elegibles y aptos para el desempeño de cargos públicos" comprende dos supuestos: los cargos de elección y los de nombramiento, y no sólo el primero, como señala erróneamente la sentencia.

El desempeño de funciones públicas envuelve el ejercicio de la soberanía, que reside en los nacionales del país. Así lo ha entendido, también, la Procuraduría General de la República¹¹.

En nuestro criterio, la opinión mayoritaria de la Corte se equivocó al momento de sopesar los dos valores jurídicos que estaban en juego, esto es, por una parte la protección al trabajador y el derecho a una contraprestación por los servicios efectivamente prestados, y por otra, la protección de la soberanía, el derecho a que sean los venezolanos quienes definan —a través del voto y del ejercicio de cargos públicos— el destino de su país. No hay duda de que frente a este último interés, el del trabajador debe ceder.

Creemos que la decisión se basaba en la errónea asunción de que si declaraban la nulidad de los actos de nombramiento, el recurrente no tendría posibilidades de obtener una compensación por los servicios realmente prestados, olvidando la antigua y pacíficamente adoptada doctrina del enriquecimiento sin causa¹². Por otra parte, el Derecho del Trabajo, fuente supletoria en materia funcional, consagra también el derecho del trabajador a su salario y demás prestaciones pecuniarias, en el caso de nulidad del contrato por vicios en la capacidad para contratar¹³. La Corte ha debido, a nuestro criterio, enfocar el problema a la luz de esta solución.

a. *El principio de no exigibilidad de la nacionalidad originaria*

En términos generales, bastaría para el cumplimiento del requisito de la nacionalidad, el poscerla, independientemente de que sea originaria o por naturalización.

Sólo la Constitución, como lo hace en algunos casos, puede hacer distinciones. La ley no podría limitar el acceso a cargos públicos a venezolanos por naturalización.

11. 20 *Años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, 1962-1981. Tomo II, págs. 83 y ss. Procuraduría General de la República. Caracas, 1984.

12. *Ibidem*. Tomo II, págs. 489 y ss.

13. De Buen, Néstor. *Derecho del Trabajo*. Tomo I, pág. 532. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

b. *Excepciones constitucionales al principio*

Nuestra Carta Fundamental ha reservado determinados cargos a venezolanos por nacimiento. La justificación es obvia: el reconocimiento a la influencia de ciertos cargos en la toma de decisiones trascendentales para el país y el convencimiento del hecho cierto de que el venezolano por naturalización pudiese mantener algún vínculo afectivo con su país de origen, que pudiera impedirle tomar decisiones pensando sólo en los intereses de Venezuela.

Así, según los artículos 149, 152, 182, 195, 201, 219 y 237 se requiere la nacionalidad venezolana originaria para ocupar los cargos de Senador, Diputado, Presidente de la República, Ministro (sin distinción alguna para el caso de los Ministros de Estado), Procurador General de la República, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Fiscal General de la República y Contralor General de la República.

Obsérvese que la mayoría de estos cargos no son de elección, sino de nombramiento.

Ello nos induce a pesar que, contrario a lo establecido en la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de fecha 21-6-84, el ejercicio de cargos públicos, ya de elección, ya de nombramiento, es un derecho político, y que el artículo 112 se refiere no sólo a cargos de elección. De lo contrario, si el ejercicio de cargos públicos por nombramiento no fuese un derecho político, ¿por qué en algunos casos la Constitución exige incluso la nacionalidad originaria?

B. *La edad*

El artículo 111 de la Constitución otorga el derecho al voto a todo venezolano mayor de dieciocho años. Sin embargo, el derecho a ejercer cargos públicos, según el artículo 112, sólo corresponde a los mayores de veintiún años. Ello rompería la simetría existente entre ambos derechos. Sin embargo, la razón de esta diferencia está plenamente justificada: es comprensible que el constituyente considere que se necesite una edad diferente para desempeñar cargos públicos, pues ello requiere de un nivel de madurez mayor, siendo que tal derecho no se agota con un acto simple (aunque importantísimo) como es el voto en el caso del derecho activo al sufragio, sino que supone que en el ejercicio de la función pública la persona debe tomar una serie de decisiones, que pudiesen afectar a la sociedad en general, y que requieren, como dijimos, de mayor madurez para sopesar las alternativas. Sobre este aspecto de la edad nos referimos más adelante, como requisito expreso contenido en el artículo 112.

C. *La interdicción civil*

Otro requisito para ser elector es el de no estar sujeto a interdicción civil. La Constitución no establece los requisitos para que ésta se produzca, por lo cual habrá que aplicar lo que las leyes señalen. Pudiera pensarse que esta remisión tácita al legislador es contraria a la garantía que el propio artículo 112 consagra, según la cual el Congreso sólo podría establecer limitaciones basadas en las condiciones de aptitud. Al respecto, observamos:

Ciertamente el constituyente no tenía por qué definir los requisitos para la interdicción civil, pues ellos son propios de la legislación ordinaria. La tendencia constitucional tanto en Venezuela como en el exterior ha sido la de no hacerlo. Por otra parte, la interdicción civil es un concepto ligado a la aptitud, o, más concretamente, a la ineptitud o incapacidad para ejercer actos jurídicos. Quien no reúne las condiciones psicológicas indispensables para atender sus negocios mal puede atender funciones en nombre del pueblo. Ahora bien, ello nos llevaría a la conclusión de que el legislador no debería decretar como causas de interdicción civil sino aquellas vinculadas con la capacidad de discernir. De lo contrario, al establecer condiciones no

relacionadas con su capacidad psicológica estaría de hecho creando indirectamente condiciones de inelegibilidad diferentes a la aptitud, contrariando la garantía consagrada en el artículo 112. Dicho más correctamente, si el legislador establece como causas de la interdicción civil algunas no vinculadas a condiciones de aptitud, éstas no deberían considerarse a los fines del ejercicio de cargos públicos. Tal es el caso de la interdicción civil por causa criminal, a la que nos referiremos más adelante.

a. *La interdicción civil "propia"*

El Capítulo I, Título X, Libro Primero del Código Civil, define los alcances, requisitos y consecuencias de la interdicción civil. Así, el artículo 393 establece:

"El mayor de edad y el menor emancipado que se encuentren en estado habitual de defecto intelectual que los haga incapaces de proveer a sus propios intereses, serán sometidos a interdicción, aunque tengan intervalos lúcidos".

La definición se refiere evidentemente a una condición de aptitud, el poseer un defecto intelectual, de forma habitual, que lo haga incapaz de proveer a sus propios intereses. Obviamente tal interdicción debe ser declarada por el juez civil competente, esto es, no procede de pleno derecho. Sus consecuencias civiles, aunque no interesan a los fines del presente trabajo, son las de prohibirle al efecto la realización de actos de administración y disposición, o en general, aquellos que tengan efectos jurídicos. El entredicho queda sometido a un tutor, quien tiene la guarda de su persona, es su representante legal y administra sus bienes¹⁴.

b. *La interdicción civil por condena penal*

Tanto el Código Civil (artículo 408) como el Penal (artículos 10, 13 y 23) consagran la interdicción civil como pena no corporal, accesoria en todo caso a la de presidio. Sus efectos son un poco más limitados, en teoría, que la interdicción civil "propia": privar al reo de la disposición de sus bienes por acto entre vivos y de la administración de los mismos, de la patria potestad y de la autoridad marital¹⁵.

Como se observa, este tipo de interdicción no se basa en las condiciones de aptitud psicológica o intelectual del afectado, sino que se impone como una penalidad, un castigo, en determinados delitos, concretamente aquellos que acarrearán pena de presidio. No dudamos que el legislador puede imponer este tipo de sanción en el campo del derecho penal, que, en principio, no se opone a la Constitución en los postulados referidos al tema¹⁶. Sin embargo, creemos que este tipo de interdicción civil debe considerarse que no afecta el derecho a ejercer cargos públicos, pues de lo contrario se estaría violando la garantía constitucional de que el legislador sólo puede establecer limitaciones basadas en la aptitud. Cualquier caso de interdicción civil que la ley contemplase basándose en condiciones distintas a la de incapacidad intelectual o psicológica violaría esta garantía.

14. Sobre interdicción civil en general, incluyendo la inhabilitación, ver Aguilar Gorrondona, José Luis. *Derecho Civil Personas*, págs. 355 y ss. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, 1970.

15. Sobre interdicción civil por condena Penal ver Colin, Ambrosio y H. Capitán. *Curso Elemental de Derecho Civil*. Tomo 2, Vol. I, pág. 385. Instituto Editorial Reus. Madrid, 1952.

16. Sin embargo, el Proyecto de Reforma al Código Penal no la contempla como pena, ni principal ni accesoria. Congreso de la República *Exposición de Motivos y Proyecto de Ley de Reforma del Código Penal*. Publicaciones de la Secretaría del Senado de la República. Caracas, 1977, 86 págs.

c. *La inhabilitación civil*

Nuestro Código Civil contempla, a continuación del capítulo referido a la interdicción, aquel sobre la inhabilitación. Sus artículos 409 y 410 establecen:

“Artículo 409.—El débil de entendimiento cuyo estado no sea tan grave que dé lugar a la interdicción, y el pródigo, podrán ser declarados por el Juez de Primera Instancia inhábiles para estar en juicio, celebrar transacciones, dar ni tomar a préstamos, percibir sus créditos, dar liberaciones, enajenar cualquier otro acto que exceda de la simple administración, sin la asistencia de un curador que nombrará dicho juez de la misma manera que da tutor a los menores. La prohibición podrá extenderse hasta no permitir actos de simple administración sin la intervención del curador, cuando sea necesaria esta medida.

La inhabilitación podrá promoverse por los mismos que tienen derecho a pedir la interdicción”.

Artículo 410.—El sordomudo, el ciego de nacimiento, o el que hubiere cegado durante la infancia, llegados a la mayor edad, quedarán sometidos de derecho a la misma incapacidad, a menos que el tribunal los haya declarado hábiles para manejar sus negocios”.

Puede colegirse de estas normas que la inhabilitación es una especie de interdicción “atemperada”. Surge entonces la pregunta ¿está el inhabilitado civil imposibilitado de ejercer cargos públicos? Una primera interpretación pudiese ser que no, pues el artículo 112 Constitucional se refiere sólo a interdicción civil y a inhabilitación política. Siendo una norma de interpretación restrictiva, pues impone limitaciones a un derecho fundamental, no cabría extenderla a los casos de inhabilitación civil. No obstante, nos inclinamos por una posición contraria. Creemos que dentro del espíritu del Constituyente no estuvo la intención de excluir la inhabilitación civil. Como indicamos, podríamos considerarla como una subespecie de interdicción que, evidentemente no permite el ejercicio de cargos públicos. Sería contrario a toda lógica el aceptar a una persona para el ejercicio de un cargo público asistido por su curador.

D. *Inhabilitación política*

a. *Inhabilitación temporal*

De acuerdo con el artículo 24 del Código Penal la inhabilitación política es una pena “accesoria de las de presidio y 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”.

Ya la propia Constitución establece los efectos de la medida, por lo que realmente el aporte de la norma transcrita se reduce a los requisitos y especificidades de esta pena: En primer lugar, es accesoria a las de presidio y prisión, no pudiendo establecerse como norma autónoma, sino como accesoria, según dijimos a otro tipo de pena. Surge entonces una primera duda. ¿Puede establecerse como pena otro tipo de responsabilidad, administrativa o disciplinaria, por ejemplo? Creemos que sí. El Constituyente, al no definir este concepto lo ha dejado a la interpretación del legislador. En otras palabras, nuestra Carta Fundamental no establece que la inhabilitación política tenga que producirse únicamente por condena penal.

De hecho, la legislación de la materia la establece como pena tanto autónoma como accesoria para el caso de la declaratoria de responsabilidad administrativa¹⁷.

17. Artículos 204 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público y 84 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

b. *Inhabilitación permanente*

El 9 de mayo de 1973 el Congreso de la República, previo voto favorable de las Asambleas Legislativas de los Estados, sancionó la Enmienda N° 1 de la Constitución, cuyo objeto era exclusivamente el incluir una determinada norma, que transcribimos a continuación:

“No podrán ser elegidos Presidente de la República, Senador o Diputado al Congreso, ni Magistrado de la Corte Suprema de Justicia quienes hayan sido condenados mediante sentencia definitivamente firme, dictada por Tribunales Ordinarios, a pena de presidio o prisión superior a tres años, por delitos cometidos en el desempeño de funciones públicas, o con ocasión de éstas.

De lo acordado por los organismos competentes no habrá otro recurso que el de apelación ante la Corte Suprema de Justicia, en pleno, ejercido por cualquier elector. La Corte deberá decidir dentro de los diez días siguientes al recibo de la solicitud. Esta apelación se hará en un solo efecto”.

Obsérvese que se trata de un supuesto distinto al de la inhabilitación política común; de lo contrario, no hubiese hecho falta una Enmienda de la Constitución. La diferencia fundamental es que la primera es temporal, por el lapso de duración de la condena, mientras que la segunda es permanente. Esta es una excepción a la garantía prevista en el artículo 60, ordinal 7°, según la cual “nadie podrá ser condenado a penas perpetuas o infamantes. Por este motivo fue necesaria la Enmienda. En efecto, si esta inhabilitación permanente hubiese sido establecida por ley, tal norma sería inconstitucional. Teniendo la Enmienda igual rango que la Constitución misma, tal inconstitucionalidad no se produce (no existe la inconstitucionalidad de la Constitución)¹⁸.

E. *Inscripción en el registro de votantes y ejercicio efectivo del voto*

Con ocasión de la elección del Gral(r) Marcos Pérez Jiménez, en diciembre de 1968, como Senador por el Distrito Federal, se suscitó la controversia respecto a si una persona que no se había inscrito en el Registro Electoral Permanente o no había ejercido efectivamente el derecho al voto —supuestos en los cuales se encontraba el ex-dictador— tenía derecho a ejercer cargos públicos. La Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 9-4-69¹⁹, con un voto salvado, opinó que no tenía tal derecho, por lo cual declaró nula dicha elección.

Argumentó la Corte en esa oportunidad:

“Pero en el caso de que hubiera alguna duda respecto a la mente del legislador, sería contrario a respetables principios de hermenéutica jurídica, atribuir a la ley una intención diferente a la que resulta de las disposiciones comentadas, pues tal interpretación nos llevaría a admitir la posibilidad de que el ciudadano remiso a cumplir un deber de tanta significación como es el de inscribirse para votar, pueda ser al mismo tiempo incapaz para ejercer el derecho de sufragio activo y capaz para ejercer el derecho del sufragio pasivo. En conformidad por lo expresado por el constituyente el sujeto elegible no es más que un elector mejor calificado para ejercer la soberanía, en nombre del pueblo, desde alguno de los órganos del Poder Público. Y por ello el sistema electoral que nos rige resultaría intrínsecamente absurdo e injusto en su aplicación si conforme a sus términos se dividiera el electorado en electores y elegibles, y se considerara que estos últimos no están sujetos a la obligación de inscribirse en

18. En sentencia de fecha 6 de junio de 1940 la antigua Corte Federal y de Casación declaró que “no está facultado para resolver sobre antinomias, aparentes o reales, que se encuentren en la Constitución Nacional”. Citada por Arcaya, Mariano. *Constitución de la República de Venezuela*. Tomo III, pág. 95. Empresa “El Cojo”, C.A. Caracas, 1971.

19. *Ibidem.*, Tomo II, págs. 132 y ss.

el Registro Electoral, lo cual es en nuestro derecho un deber ineludible, por ser forzosa consecuencia de la obligatoriedad del voto. El voto es un derecho y una función pública, cuyo ejercicio "será obligatorio dentro de los límites y condiciones que establezca la ley", dice el constituyente en el artículo 110 de la Carta Fundamental; y si la ley es dura para quienes sólo intervienen en la orientación de la política nacional, cada cinco años, al depositar su voto en las urnas electorales, con mayor razón tiene que serlo respecto a aquéllos que, por la representación que pretenden ejercer, debieran ser los más interesados en demostrar públicamente su respeto por el cumplimiento de los deberes en que está comprometido el ejercicio de la soberanía popular".

Más acertado es, a nuestro criterio, el voto salvado del Magistrado Miguel Angel Landáez, que señalaba:

"La Constitución Nacional, en su artículo 111, define como electores a «todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política», son dos, en consecuencia, los requisitos que deben cumplirse para tener la cualidad de elector; ahora bien, para el ejercicio activo de esa cualidad, sí se requiere la inscripción en el Registro Electoral y tal como lo declaró el Consejo Supremo Electoral en sesión de fecha 8 de agosto de 1968, al resolver la consulta que le fuera formulada por el Partido Cruzada Cívica Nacionalista —opinión que comparte el suscrito—, el hecho de que el mencionado ciudadano (General (r) Pérez Jiménez) no esté inscrito en el Registro Electoral, no lo inhabilita para ejercer el derecho pasivo al sufragio, ya que la Constitución no establece dicho requisito como condición de elegibilidad y, repetimos, las condiciones de elegibilidad sólo pueden ser establecidas o restringidas en el texto constitucional".

Es conveniente resaltar que los artículos 52 y 56 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal contemplan expresamente, a nuestro modo de ver inconstitucionalmente, como requisito para aspirar a los cargos de alcalde y concejal, el haberse inscrito en el registro electoral permanente de la localidad y haber cumplido con el deber de votar.

F. *Estado seglar*

La Constitución, expresamente en los artículos 182, 195 y 237, exige la condición de seglar para el ejercicio del cargo de Presidente de la República, Ministro o Contralor General de la República. La razón de esta limitación deviene de nuestra tradición constitucional republicana, de separar la Iglesia del Estado.

Obviamente, sin embargo, la condición de seglar no responde a una condición de aptitud, por lo cual no podría establecerla el legislador para el ejercicio de otros cargos.

G. *Condición de no militar*

El artículo 9, único aparte, de la Ley Orgánica del Sufragio, prohíbe el ejercicio del voto a los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales, mientras permanezcan en servicio militar activo. Si seguimos la argumentación de la sentencia de fecha 9-4-69 de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia tendríamos que concluir que, no siendo electores, tampoco pueden ejercer cargos públicos.

No obstante, esta conclusión viene desvirtuada expresamente por la propia Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales, que permite, en el artículo 222, el ejercicio de cargos públicos distintos a los propios de la institución armada, por un lapso que no excederá de dos años.

La razón de esta prohibición de votar es comprensible, dentro del espíritu de no beligerancia interna de las Fuerzas Armadas, sobre todo ante la realidad de nuestro país, caracterizado, hasta hace unas décadas, por la influencia decisiva del Ejército en la conducción política. Sin embargo, en nuestro criterio es inconstitucional, pues es-

tablece requisitos no estipulados en la Constitución para el ejercicio del voto. Esta prohibición tendría que constar en la propia Carta Fundamental, no en una ley. Pudiera argumentarse, en contrario, que la prohibición de votar está implícita en el principio consagrado en el artículo 132 de la Constitución, según el cual "las Fuerzas Armadas Nacionales forman una institución apolítica, obediente y no deliberante... estarán al servicio de la República, y en ningún caso al de una persona o parcialidad política". No dudamos que la Corte pudiese aceptar tal posición, si adopta el mismo estándar de "interpretación global" utilizado en la sentencia de 27-11-90, que analizaremos más adelante. Sin embargo, consideramos que el ejercicio del voto en forma individual por parte de cada militar no violenta el principio de apoliticidad del cuerpo castrense considerado como institución.

H. *Residencia*

Los artículos 52 y 56 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal establecen como requisito para aspirar a ocupar los cargos de alcalde y concejal, el tener no menos de tres años de residencia en la jurisdicción respectiva.

Al margen de lo plausible de esta norma, pues supone que la persona que vive en una localidad está más identificada con su problemática, ella es, a nuestro juicio, inconstitucional. En efecto, la residencia en la localidad no es un requisito de aptitud, que pueda ser establecido por ley. Es, por el contrario, una condición de naturaleza muy distinta a la capacidad intelectual, moral y psicológica para ejercer un cargo, que no está establecida, para ningún supuesto en la Constitución. Además, va en contra del principio establecido en el artículo 64 de ésta, según el cual todos tienen derecho a cambiar libremente de domicilio o residencia. Algunos autores sin embargo, no comparten este criterio²⁰.

2. *La mayoría de 21 años*

Habíamos dicho anteriormente que las condiciones para ejercer cargos públicos no eran simétricamente exactas a aquellas requeridas para ser elector, y que la razón de esta diferencia radica en la mayor complejidad que lleva consigo el primer derecho en relación con el segundo. Una de esas diferencias radica en la edad. En efecto, el artículo 112 requiere la mínima de 21 años, frente a los 18 años exigidos para ser elector.

Respecto a este requisito surge una primera duda, referida a lo siguiente:

En 1961, fecha en la cual se promulga la Constitución, la mayoría de edad era de 21 años, pero en 1982, la reforma al Código Civil disminuye dicha mayoría a 18 años. ¿Era la intención del Constituyente fijar la misma edad para el ejercicio de cargos públicos que aquella establecida por el Código Civil para la mayoría de edad? Creemos que no. De lo contrario habría usado la mención "mayor de edad" en lugar de "mayor de veintiún años". Al no hacerlo, pareciera que el legislador quiere evitar que por vía de la reforma a la legislación civil se amplíe este derecho constitucional.

3. *Las condiciones de aptitud*

Como hemos señalado a lo largo de este trabajo, el Constituyente otorgó al Poder Legislativo la potestad de establecer condiciones de aptitud, distintas a las fijadas en la propia Constitución.

20. Rodríguez García, Armando. "Aspectos Jurídicos del Sistema de Elección de Gobernadores". En *Revista de Derecho Público*, Nº 33, pág. 22. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1986.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la aptitud como aquella "cualidad que hace que un objeto sea apto, adecuado o acomodado para cierto fin. 2. Suficiencia o idoneidad para obtener y ejercer un empleo o cargo. 3. Capacidad y disposición para el buen desempeño o ejercicio de un negocio, industria, arte, etc." ²¹.

A su vez, Cabanellas define al apto como aquél "idóneo física y mentalmente para una actividad" ²².

Es esta, a nuestro juicio, la intención del Constituyente, es decir, referirse a la aptitud como sinónimo de idoneidad.

En primer lugar, la idoneidad intelectual y psicológica, el estar en pleno uso de condiciones mentales para el ejercicio del cargo; y tener los conocimientos mínimos necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones.

En segundo lugar, la idoneidad física, el gozar de una salud mínima necesaria para el desempeño del cargo. En este aspecto, sin embargo, conviene ser cuidadoso, para evitar discriminaciones en contra de personas con impedimentos físicos que, sin embargo, no los inhabilitan para el ejercicio del cargo. No se trata, pues, de ser "físicamente perfecto", sino de tener las condiciones corporales mínimas requeridas para el ejercicio de un cargo.

Por último, la idoneidad moral, es decir, las condiciones de honestidad, seriedad y rectitud necesarias en el desempeño de un cargo público ²³. No sería lógico por ejemplo, (aunque se trate de un ejemplo exagerado), que alguien que haya sido condenado varias veces por el delito de estafa pudiese ser nombrado en un cargo donde administre recursos.

Varias leyes establecen expresamente las condiciones de aptitud para el desempeño de cargos públicos. Así, la Ley de Carrera Administrativa, en su artículo 34, ordinal 3º, exige como condición para ingresar a la Administración Pública, el "llenar los requisitos mínimos correspondientes al cargo respectivo". El desarrollo de esta norma se concreta en el llamado "Manual Descriptivo de Clases de Cargos", que define tanto el grado, como las atribuciones de cada cargo, así como los requisitos mínimos para su ejercicio. Dentro de éstos se incluye, por ejemplo el poseer título universitario en ciertos casos (para los cargos de abogados, ingenieros, médicos, etc.), el ejercicio profesional durante determinado tiempo, y sustitutivamente, el ejercicio del cargo inmediatamente inferior, también por un tiempo determinado.

4. *Otras condiciones establecidas en la Constitución para algunos cargos en particular*

Nos referimos fundamentalmente a condiciones de aptitud que la propia Carta Fundamental establece. Así, para el ejercicio de los cargos de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de Procurador General de la República y de Fiscal General de la República, se requiere ser abogado. Asimismo, señala el artículo 213 "además de estas condiciones, la ley orgánica podrá exigir el ejercicio de la profesión de la judicatura o del profesorado universitario en materia jurídica por determinado tiempo".

De hecho, el artículo 5º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia fija este término en un mínimo de 10 años.

21. Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Tomo I, pág. 115, Vigésima Edición, Madrid, 1984.

22. Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Tomo I, pág. 346. Editorial Heliasta, SRL, Buenos Aires, 1983.

23. Marienhoff, Miguel. *Op. cit.*, págs. 116 y 117.

II. LAS INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES COMO LIMITACIONES AL EJERCICIO DE CARGOS PUBLICOS.

Siguiendo a Sayagués Laso²⁴, debemos distinguir entre inhabilitaciones, que son aquellas que constituyen un obstáculo para ingresar a un cargo público, e incompatibilidad, que impide el ejercicio simultáneo de un cargo público con otro cargo público o determinada actividad privada. En todo caso, ambos supuestos constituyen limitaciones al principio de libre acceso a los cargos públicos, limitaciones estas que muchas veces son mayores, desde un punto de vista sustantivo, a los requisitos de ingreso al cargo propiamente dichos. Por ello conviene analizarlas con cierto detalle. Como punto de partida, debemos recalcar que siendo restricciones a un derecho constitucional no basadas en condiciones de aptitud, su imposición debe hacerla la propia Constitución y no el legislador. Veremos, sin embargo, que la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia no comparte en su totalidad esta afirmación. Nos referimos concretamente a la sentencia de 27-11-90, que luego analizaremos en detalle.

1. *El no ejercicio simultáneo de cargos públicos*

El artículo 123 de la Constitución establece:

“Nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales, docentes, edilicios o electorales que determine la ley. La aceptación de un segundo destino que no sea de los exceptuados en este artículo, implica la renuncia del primero, salvo los casos previstos en el artículo 141 o cuando se trate de suplentes mientras no reemplacen definitivamente al principal”.

(El artículo últimamente citado establece la posibilidad de que los parlamentarios acepten ciertos cargos ejecutivos, sin perder su investidura, pero separándose temporalmente de las funciones legislativas).

Como se ve, el Constituyente remite a la ley para la fijación de los cargos que pueden ser ejercidos simultáneamente. No todos los cargos académicos, accidentales, docentes, edilicios o electorales, en consecuencia, son compatibles para su ejercicio simultáneo con otro cargo, sólo aquellos que expresamente señale el legislador. Sin embargo, a falta de ley, tendríamos que aceptar que cualquiera de estos cargos es compatible. En efecto, no podemos castigar a los ciudadanos por la inactividad de un órgano del Poder Público, en este caso, la ausencia de una norma que debe ser dictada por el Congreso.

La Ley Orgánica del Sufragio, en su artículo 15, define qué debe entenderse por cada uno de estos cargos, a los fines previstos en los artículos 12 y 13 *ejusdem*, referidos a la inhabilitación para ser electo senador a diputado al Congreso. Por analogía, creemos que esta definición es aplicable a los casos de incompatibilidad.

A su vez el artículo 31 de la Ley de Carrera Administrativa señala:

“El ejercicio de un destino público remunerado es incompatible con el desempeño de cualquier cargo, profesión o actividad que menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del funcionario”.

24. Sayagués Laso, Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I, pág. 299. Montevideo, 1986.

Aun cuando esta incompatibilidad no está establecida en la Constitución, es consecuencia lógica del deber inherente a cualquier cargo, de cumplirlo dentro de un horario determinado, por lo que la consideramos válida.

2. *El no ejercicio consecutivo de determinados cargos públicos*

Los artículos 140 y 184 de la Constitución establecen:

“Artículo 140: No podrán ser elegidos senadores o diputados:

1º El Presidente de la República, los Ministros, el Secretario de la Presidencia de la República y los Presidentes y Directores de Institutos autónomos hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos;

2º Los Gobernadores y Secretarios de Gobierno de los Estados, Distrito Federal hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos si la representación corresponde a su jurisdicción o mientras ejerzan el cargo si se trata de otra jurisdicción; y

3º Los funcionarios o empleados nacionales, estatales o municipales, de institutos autónomos o de empresas en las cuales el Estado tenga participación decisiva, cuando la elección tenga lugar en la jurisdicción en la cual actúan, salvo si se trata de cargo accidental, electoral, asistencial, docente o académico, o de representación legislativa o municipal.

La ley podrá establecer la ineligibilidad de algunos funcionarios electorales”.

“Artículo 184: No podrá ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio de la Presidencia para el momento de la elección, o lo haya estado durante más de cien días en el año inmediatamente anterior, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio del cargo de Ministro, Gobernador o Secretario de la Presidencia de la República en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección”.

Como se ve, se trata de una inhabilitación, de un obstáculo para el ejercicio de determinados cargos públicos. La razón de este tipo de inhabilitación se basa en la igualdad de oportunidades de todo aspirante a un cargo público. El Constituyente considera que el ejercicio de determinadas funciones al momento de la elección o hasta cierto plazo anterior, coloca a éstos en una situación de odiosa ventaja frente a los demás particulares.

3. *La no reelección para el ejercicio del mismo cargo*

El artículo 185 de la Constitución establece:

“Quien haya ejercido la Presidencia de la República por un período constitucional o por más de la mitad del mismo, no puede ser nuevamente Presidente de la República ni desempeñar dicho cargo dentro de los diez años siguientes a la terminación de su mandato”.

Se trata, en este caso, de una inhabilitación muy particular, pues afecta a un solo y único cargo: el de Presidente de la República. No es objeto del presente trabajo analizar las justificaciones a este tipo de inhabilitación; no obstante, sí resulta conveniente formular la interrogante respecto a si una ley puede establecer la prohibición de reelección para otros cargos, distintos al de Presidente de la República. De

hecho, los artículos 7 y 8 de la Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado prohíben que un Gobernador pueda ser reelecto simultáneamente por más de una vez.

En nuestra opinión, tratándose de una restricción al ejercicio de cargo públicos, una ley no puede establecerla. No obstante, este criterio no ha sido acogido por la Corte Suprema de Justicia. En sentencia de fecha 27-11-90²⁵, la Sala Político-Administrativa, en el juicio de nulidad por inconstitucionalidad de los artículos últimamente citados, afirmó fundamentalmente lo siguiente:

El artículo 22 de la Constitución establece que "la ley podrá establecer la forma de elección y remoción de los Gobernadores, de acuerdo con los principios consagrados en el artículo 3º de ésta. A su vez, esta última norma señala que "el gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo".

Se trata, en este caso, de una "delegación constitucional". En otras palabras, el Poder Constituyente cede su potestad constitucional al Poder Legislativo.

Por ello, puede esta ley especial establecer condiciones de inelegibilidad adicionales a las constitucionales, que, por lo demás, no violan los parámetros fijados por el artículo 3º. Por el contrario, hace énfasis en uno de ellos, como es la alternatividad.

La Constitución no debe ser objeto de una interpretación "estricta y literal, porque siendo la Constitución el instrumento regulador de la organización del Estado y de los límites de los poderes públicos, y el que reconoce los derechos fundamentales de la persona frente al mismo Estado, sus normas son más fuentes generales que reglas particulares".

En nuestro criterio, es discutible el rango constitucional de la ley. Consideramos que ningún acto que emane de un poder distinto al Constitucional puede emitir normas constitucionales. En todo caso, en el supuesto negado de que aceptáramos su procedencia, debemos interpretar que esta posibilidad de crear inhabilitaciones e incompatibilidades se refiere sólo a los gobernadores de Estado. El Congreso carece de esta "delegación constitucional" para los demás cargos públicos.

4. Los parentescos

Otra de las inhabilitaciones establecidas para el ejercicio de un cargo público es la relativa a la relación familiar. Así, el artículo 184 de la Constitución, establece la imposibilidad de que sea elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio de la Presidencia para el momento de su elección, o lo haya estado durante más de cien días en el año inmediatamente anterior, *ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad*.

Esta inhabilitación es lógica dentro de un sistema republicano inspirado en la Revolución Francesa, y que propugna la participación de todos en la función pública, no limitándola a determinadas familias. Se trata, pues, de impedir una "monarquía democrática".

Obsérvese, sin embargo, que la Constitución sólo la estipula para el caso del Presidente de la República. A nuestro juicio, dentro de las líneas de razonamiento que hemos venido siguiendo, la ley no puede extenderlas a otros casos. Sin embargo, algunas leyes lo hacen, a nuestro juicio inconstitucionalmente. Así, por ejemplo, el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, establece que "no podrán ser empleados de una misma Oficina de Hacienda los cónyuges ni las personas unidas por parentesco de consanguinidad en la línea recta, ni en la colateral hasta el cuarto grado inclusive, ni de afinidad en la línea recta ni en la colateral en el segundo grado, también inclusive".

25. Consultada en original.

De igual forma la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en su artículo 6º establece que no pueden ser simultáneamente magistrados los cónyuges, o los parientes hasta el cuarto grado de consaguinidad o segundo de afinidad.

Otro ejemplo viene dado en el artículo 9 de la Ley de Carrera Administrativa, que inhabilita para el ejercicio del cargo de miembros del Directorio de la Oficina Central de Personal, a los parientes del Presidente de la República hasta el cuarto grado de consaguinidad y segundo de afinidad.

5. *El activismo político*

El primer aparte del artículo 122 de la Constitución establece que “los empleados públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna”. Este deber se ratifica en el ordinal 2º del artículo 2º de la Ley de Carrera Administrativa. Algunas normas expresamente señalan la prohibición de militar políticamente en partidos políticos, como es el caso del artículo 33 de la Ley del Poder Judicial.

A su vez, el artículo 42 de la Ley Orgánica del Sufragio exige que cuatro de los nueve miembros del Consejo Supremo Electoral no tengan afiliación partidista.

Esta prohibición en el caso de funcionarios judiciales y electorales está, a nuestro juicio, plenamente justificada, dado lo esencialmente necesario de la independencia de estos órganos del Poder Público.

Aunque no está expresa en la Constitución, sí está en su espíritu, conforme al citado artículo 122. No obstante, ella no sería razonable para el caso de funcionarios del Poder Ejecutivo, por ejemplo.

6. *La jubilación forzosa*

El artículo 12 de la Ley sobre el Estatuto de Jubilaciones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, prohíbe el reingreso a un cargo público de un jubilado, salvo si se trata de ciertos cargos de libre nombramiento y remoción.

Esta limitación no está consagrada en la Constitución, por lo cual su inclusión en una ley es contraria al orden jurídico. Por lo demás, no encontramos justificación aceptable para que en estos casos se pueda distinguir entre cargos de carrera de los de libre nombramiento y remoción.

Hubiese bastado, a nuestro juicio, la norma que consagra que al reingresar un jubilado al servicio activo, se le suspenda el pago de la pensión, mientras se mantenga en esa circunstancia.

CONCLUSIONES

A. El artículo 112 de la Constitución consagra el derecho a ejercer cargos públicos a todo elector mayor de 21 años, sin más limitaciones que las que la propia Constitución establece, y las que, *por razones de aptitud*, establezcan las leyes.

B. Se trata de un derecho político, que incluye no sólo el derecho a ejercer cargos electivos sino a cualquier cargo público.

C. Las normas legales que establecen limitaciones al ejercicio de cargos públicos basadas en consideraciones distintas a las de aptitud, son inconstitucionales.

D. Dentro de las limitaciones que la propia Constitución establece se encuentran:

1. La nacionalidad venezolana, que puede ser originaria o derivada, aun cuando en contados casos la Constitución exige el primer tipo. Esta, sin embargo, no fue la

posición adoptada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 21-6-84, que declaró que los extranjeros pueden ocupar cargos públicos a los que no se accede por elección sino por nombramiento.

2. La edad, que se diferencia de la exigida para votar, y que se fija en 21 años. Varias normas legales, inconstitucionalmente, estipulan edades mayores para el ejercicio de ciertos cargos.

3. La interdicción civil, en tanto se base en la incapacidad intelectual o psicológica del interesado, no incluyéndose dentro de ella la ocasionada por condena penal.

4. La inhabilitación política, que puede ser temporal —mientras dure la condena— o permanente. Este último supuesto para los casos concretos que establece la Enmienda N° 1 de la Constitución.

5. La Corte Suprema de Justicia, en sentencia de la Sala Político-Administrativa de fecha 9-4-69, declaró, además, que no podían ser electos quienes no se hubiesen inscrito en el registro electoral permanente o no hubiesen ejercido efectivamente el derecho al voto.

6. Varias normas legales establecen condiciones distintas a las de aptitud para el ejercicio de cargos públicos, como por ejemplo la residencia durante cierto tiempo en la localidad en la cual va a ejercer el cargo (para ciertas funciones municipales) o la condición de no militar en servicio activo. Estas normas serían también inconstitucionales.

7. Existen también las llamadas incompatibilidades e inhabilidades, que constituyen otra categoría de limitaciones al derecho a ejercer cargos públicos. La Constitución las establece, por ejemplo, prohibiendo el ejercicio simultáneo de cargos públicos, o el ejercicio sucesivo de algunos de ellos.

Igualmente contempla la no reelección inmediata del Presidente de la República.

La Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 27-11-90 declaró que tal prohibición podía extenderse a los gobernadores.

Otras inhabilitaciones incluyen ciertas relaciones de parentesco, el no activismo político y el no encontrarse jubilado.