

Derecho a la Defensa. La ejecución de una medida cautelar incumplida por el administrado , no requiere apertura de un procedimiento constitutivo. , **Sentencia Nro. 51 del 19/05/2000. Sala Electoral**

MAGISTRADO PONENTE: ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA

Mediante diligencia de fecha 7 de abril de 2000, los ciudadanos **SIMÓN SÁEZ MÉRIDA**, titular de la cédula de identidad N°. 5.512.242, actuando con el carácter de Vicepresidente encargado de la Presidencia de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV), constituida de acuerdo a documento inscrito en la Oficina Subalterna del Segundo Circuito del Municipio Libertador del Distrito Federal el día 15 de julio de 1958, bajo el N° 35, Tomo 1, Protocolo 1, **LUIS ENRIQUE LEAL**, titular de la cédula de identidad N°. 2.980.936, en su condición de Presidente y Miembro Principal de la Comisión Electoral de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, y **JOSÉ RODOLFO RICO**, titular de la cédula de identidad N°. 1.639.728, en su carácter de representante principal electo por la Facultad de Humanidades y Educación de dicha Asociación, asistidos por la abogada Claudia Nikken, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N°. 56.566, solicitaron la habilitación del tiempo necesario a los fines de interponer recurso contencioso electoral conjuntamente con acción de amparo constitucional y subsidiariamente, medida cautelar innominada conforme lo previsto en los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, así como suspensión de efectos, de conformidad con el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, contra los actos administrativos dictados por el Consejo Nacional Electoral, contenidos en los oficios N°. 001826 del 13 de marzo de y N°. 002009 de fecha 9 de marzo de 2000.

Por auto dictado en esa misma fecha se acordó la habilitación solicitada, de conformidad con el artículo 192 del Código de Procedimiento Civil; en consecuencia, los ciudadanos SIMÓN SÁEZ MÉRIDA, LUIS ENRIQUE LEAL y JOSÉ RODOLFO RICO, antes identificados, asistidos por los abogados Allan Brewer-Carías, Pedro Nikken, Claudia Nikken y Ery Marcano Valero, consignaron ante esta Sala el escrito libelar contenido del presente recurso. El 7 de abril de 2000 se dio cuenta a la Sala.

En fecha 10 de abril de 2000 se acordó de conformidad con lo previsto en el artículo 243 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, solicitar al Presidente del Consejo Nacional Electoral, los antecedentes administrativos del caso, así como el informe sobre los aspectos de hecho y de derecho a que alude el referido artículo, para lo cual se le concedió a la parte recurrida un plazo de tres (3) días hábiles, contados a partir de que constara en autos el recibo del oficio que se ordenó librar.

En fecha 13 de abril de 2000 se recibió oficio N°. 002711, suscrito por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, anexo al cual remitió lo solicitado. En esa misma fecha se agregó a los autos el informe remitido y se abrió la correspondiente pieza separada con los antecedentes administrativos del caso.

Por auto dictado el día 14 de abril de 2000 se admitió el presente recurso cuanto ha lugar en derecho, sin entrar a analizar las causales de inadmisibilidad relativas al agotamiento de la vía administrativa y a la caducidad, por haber sido interpuesto conjuntamente con solicitud de amparo constitucional. Asimismo, se ordenó la notificación de la parte presuntamente agravante y del Ministerio Público, para que concurrieran al Tribunal a conocer el día en que tendría lugar la audiencia oral. Por último, se acordó abrir cuaderno separado a los fines de dictar la decisión del amparo cautelar.

En la misma fecha, una vez constatada en autos las respectivas notificaciones, se libró el cartel de emplazamiento a los interesados y se designó ponente al Magistrado ANTONIO JOSÉ GARCÍA GARCÍA, a fin de emitir pronunciamiento sobre el amparo cautelar solicitado.

En fecha 18 de abril de 2000 tuvo lugar la audiencia oral y pública de las partes, oportunidad en la que se dejó constancia que se encontraban presentes los ciudadanos SIMÓN SÁEZ MÉRIDA, LUIS ENRIQUE LEAL, JOSÉ RODOLFO RICO, asistidos por los abogados Allan Brewer-Carías, y Ery Marcano Valero, y el Consejo Nacional Electoral representado por el abogado Marcos Gómez, en su condición de Consultor Jurídico, y se declaró con lugar la acción de amparo cautelar interpuesta. Asimismo, se revocó el auto de fecha 14 de abril de 2000, en cuanto a la expedición del cartel de emplazamiento y se ordenó al Juzgado de Sustanciación de la Sala dictar un nuevo auto, mediante el cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se redujeran los lapsos del procedimiento.

Por auto de fecha 18 de abril de 2000 el Juzgado de Sustanciación estableció la reducción de los lapsos del procedimiento y ordenó la expedición de un nuevo cartel de emplazamiento, el cual una vez retirado y publicado, fue consignado en fecha 24 de abril de 2000 por la parte recurrente.

En fecha 24 de abril de 2000 fue publicado el texto íntegro de la sentencia mediante la cual se declaró con lugar el amparo cautelar.

En fecha 27 de abril de 2000 la abogada Claudia Nikken, actuando con el carácter de apoderada judicial de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) consignó escrito de promoción de pruebas, las cuales en fecha 3 de mayo de 2000 fueron admitidas por el Juzgado de Sustanciación, en cuanto ha lugar en

derecho por no ser manifiestamente ilegales ni impertinentes, salvo su apreciación en la sentencia definitiva.

En fecha 2 de mayo de 2000 la abogada Gricelia Velásquez, actuando con el carácter de apoderada judicial del Consejo Nacional Electoral presentó escrito de promoción de pruebas, el cual fue declarado por el Juzgado de Sustanciación inadmisibles por extemporáneo.

En fecha 9 de mayo de 2000 los abogados Allan Brewer-Carías, Armida Quintana Matos, Claudia Nikken y Ery Marcano Valero, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) y de los ciudadanos Luis Enrique Leal y José Rodolfo Rico y, la abogada Gricelia Velásquez, actuando en el carácter de apoderada judicial del Consejo Nacional Electoral, consignaron escritos contentivos de sus conclusiones.

Por auto de fecha 10 de mayo de 2000 se designó ponente al Magistrado que con tal carácter suscribe el presente fallo, a los fines del pronunciamiento correspondiente.

En fecha 12 de mayo de 2000 los abogados Allan Brewer-Carías, Armida Quintana Matos, Claudia Nikken y Ery Marcano Valero, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) y de los ciudadanos Luis Enrique Leal y José Rodolfo Rico, consignaron escrito contentivo de observaciones a las conclusiones de la parte recurrida.

Realizada la lectura individual del expediente, y siendo la oportunidad para que esta Sala se pronuncie respecto del recurso contencioso electoral interpuesto, pasa a hacerlo, en los siguientes términos:

I

FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Señaló la parte recurrente que mediante comunicación de fecha 9 de febrero de 2000, se dirigió al Consejo Nacional Electoral con la finalidad de notificar que el día 17 de febrero de ese mismo año, se llevaría a cabo el proceso para elegir a los miembros de la Junta Directiva de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, “(...) de conformidad con la normativa electoral de la APUCV”; y en tal sentido participarle el criterio conforme al cual, estimaba, dada su naturaleza jurídica de asociación civil, que no respondía al concepto de sindicato, gremio profesional u organización con fines políticos, por lo que no le era aplicable lo dispuesto en el artículo 293 numeral 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Asimismo, refirió que el día 14 de febrero de 2000 un grupo de profesores universitarios se dirigió al Consejo Nacional Electoral, a fin de solicitar que se suspendieran las elecciones pautadas para el día 17 de ese mes y año a celebrarse en el seno de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela; y, que mediante oficio N°. 001215 del 16 de febrero de 2000, recibido en la Gerencia del Instituto de Previsión del Profesorado de esa Universidad, el día 17 del mismo mes y año, a las once y media de la mañana (11:30 a.m.), el Consejo Nacional Electoral “(...) pretendió suspender las elecciones fijadas para ese mismo día 17 de febrero, hasta tanto se pronunciara sobre la competencia de ese organismo para organizar o no dichas elecciones”; sin embargo, -indicó la parte recurrente- tales elecciones se realizaron “(...) particularmente por no estar habilitado el Consejo Nacional Electoral para intervenir en ninguna forma en el proceso de elecciones de las autoridades de la Asociación de Profesores de la U.C.V.”(sic).

Asimismo, expresó que como consecuencia de haberse llevado a cabo las referidas elecciones, un grupo de profesores afiliados a la Asociación de Profesores de la

Universidad Central de Venezuela, “(...) aparentemente se dirigió al Consejo Nacional Electoral, a los fines de que éste declarara la nulidad ‘total’ del referido proceso electoral”; y que luego, en fecha 17 de marzo de 2000, la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, fue notificada del acto emanado del Consejo Nacional Electoral el día 13 del mismo mes y año, en virtud del cual éste desconoció las elecciones efectuadas en dicha Asociación el día 17 de febrero de 2000, resolviendo la anulación de las mismas.

Adujo que el día 24 de marzo de 2000 el Consejo Nacional Electoral, la notificó del acto dictado el 9 de marzo de 2000, en el cual se pronunció sobre la aplicación de lo dispuesto en el artículo 293 numeral 6 de la vigente Constitución al proceso eleccionario de esa Asociación, sobre la naturaleza jurídica de la misma y de la competencia que le estaba atribuida al Poder Electoral para organizar las elecciones de los miembros de su Junta Directiva.

Expresó igualmente, con relación al acto dictado en fecha 13 de marzo de 2000, contenido en el oficio N°. 001826, mediante el cual el Consejo Nacional Electoral desconoció y dejó sin efecto las elecciones llevadas a cabo por la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela; y resolvió que “(...) *las autoridades que se encontraban en ejercicio de sus funciones para el momento de la celebración de las elecciones continuarán en sus respectivos cargos, hasta tanto se realice dicho proceso electoral a partir del segundo semestre del año en curso...*”, que el referido acto tiene su fundamento en la Resolución N°. 000204-25, dictada por el Consejo Nacional Electoral, publicada en la Gaceta Oficial N°. 36.892 del 15 de febrero de 2000, en la que se establecieron las bases de los procesos comiciales relativos a los gremios profesionales, dejando sin efecto tales procesos “(...) *a partir del 30 de diciembre de 1999, por haberse*

realizado en contravención con las disposiciones consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”.

Sostuvo la parte recurrente que el Consejo Nacional Electoral incurrió en extralimitación de atribuciones, al dictar las decisiones impugnadas en violación a lo dispuesto en el artículo 293, ordinal 6 de la Constitución, por no haberse dictado la ley mencionada en tal dispositivo, que constituye condición indispensable para el ejercicio de la facultad que le ha sido conferida, dado que tal norma es de carácter programático y no de aplicación inmediata, lo cual al mismo tiempo, considera, constituye usurpación de funciones por parte del organismo comicial, al pretender además modificar la definición legal de “*gremio profesional*”.

Por otra parte, consideró la parte recurrente que el acto dictado en fecha 9 de marzo de 2000, contenido en el oficio N°. 002009 emanado del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual fue calificada como organización gremial y dicho órgano se declaró competente para organizar y dirigir las elecciones de sus autoridades directivas, se encuentra viciado de nulidad absoluta por estar fundamentado en falsos supuestos de hecho y de derecho y por haber sido dictado en ausencia de base legal.

En tal sentido, señaló que en el Acta Constitutiva y en los Estatutos de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV), ésta fue concebida por sus fundadores, y aceptada por todos los que se han afiliado a ella libremente, como una asociación civil sujeta a un contrato entre particulares, con fundamento en el artículo 19 ordinal 3° del Código Civil, sin que su afiliación sea obligatoria para ejercer funciones como miembro del personal docente y de investigación de la Universidad. Los gremios profesionales -consideró- en su sentido propio, jurídico e histórico son algo enteramente diferente, están vinculados al interés público de que

determinados oficios o profesiones se ejerzan por personas debidamente preparadas para ello y para controlar la calidad y ética de los profesionales. Su existencia no depende de su contrato social, son personas jurídicas corporativas creadas por ley y, su afiliación es una condición sine qua non para el ejercicio profesional. *“La circunstancia de que en un convenio entre la APUCV y la UCV se haya empleado en una acepción amplia la expresión ‘gremio’ no tiene relevancia para modificar la naturaleza esencial de la APUCV”,* por lo cual dicha Asociación *”no puede ser comparada con un colegio profesional o gremio ni por su origen, composición, marco legal, objeto ni por ser materia de interés público sino única y exclusivamente del interés de los asociados de conformidad con el objeto social que privadamente definieron y aceptaron al adherirse a la asociación civil”*.

Igualmente, argumentó que el Consejo Nacional Electoral para pretender fundamentar la calificación como *“gremio”* de la Asociación se fundamentó en el artículo 89, numeral 1 de la Constitución, lo que consideró constituye *“un abuso contra la más elemental hermenéutica jurídica”*, pues la citada disposición se refiere a la protección del trabajo y de los trabajadores y, aun cuando los miembros de la Asociación tienen en común una relación laboral con la UCV, tal circunstancia no tiene vínculo con el acto mediante el cual los asociados escogen libremente a su Junta Directiva, por lo cual la decisión impugnada atenta contra su naturaleza de asociación civil y, desconoce lo previsto en sus Estatutos con relación a los organismos electorales que en el seno de la propia Asociación tienen a su cargo la elección de los miembros de dicha Junta.

El mencionado acto administrativo -adujo- carece de base legal por cuanto el Consejo Nacional Electoral pretende intervenir en los procesos comiciales de los sindicatos, gremios profesionales y asociaciones con fines políticos, sin que el legislador

haya procedido previamente a dictar la ley relativa a la organización de tales procesos electorales, cuando además ninguna disposición constitucional o legal otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para convocar, organizar, dirigir o supervisar los procesos electorales de las asociaciones civiles. En consecuencia, aun cuando *“la APUCV fue constituida como una asociación civil sin fines de lucro que, si bien ejerce funciones sindicales y, por qué no gremiales, no por ello puede ser calificada de sindicatos o gremio profesional, de acuerdo con las definiciones legales vigentes”*.

Indicó además, que el acto de fecha 9 de marzo de 2000 atenta contra su libertad de asociación, reconocida en el artículo 52 de la Constitución, pues la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, tiene un carácter privado que no persigue fines lucrativos ni políticos, en el marco de lo consagrado en los artículos 52 y 118 de la Constitución vigente, que reconocen tanto el derecho de asociación, como el derecho de los trabajadores y de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

En tal sentido, alega que el Acta Constitutiva y sus Estatutos, establecen la forma de gobierno de dichas instituciones, y que el derecho de asociación garantiza a las asociaciones civiles regirse por su documento estatutario para la elección de sus autoridades. Por ello considera, que al regular el Consejo Nacional Electoral el proceso de elección de las autoridades de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela mediante los actos impugnados, ha violado lo dispuesto en los artículos 52 y 118 de la Constitución.

Asimismo, expuso que el acto administrativo de fecha 13 de marzo de 2000 que dejó sin efecto las elecciones de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela celebradas el 17 de febrero de 2000, incurrió en violación de lo dispuesto en el

artículo 19 numeral 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al ser dictado sin un procedimiento administrativo previo, pues, sostuvo que, no tuvo la Asociación conocimiento de ningún trámite administrativo destinado a dar inicio y a la sustanciación de un procedimiento, ni tampoco de una decisión previa a la celebración de las referidas elecciones a fin de establecer la competencia del Consejo Nacional Electoral para organizarlas. Así, señaló que el único trámite que fue notificado, luego de celebradas las elecciones, fue el acto de fecha 13 de marzo de 2000 dirigido a los profesores afiliados a esa Asociación, en el cual refiere el Consejo Nacional Electoral, la comunicación suscrita por tres (3) profesores de la Universidad Central de Venezuela afiliados a la APUCV, en fecha 23 de febrero de 2000, mediante la cual le requirieron pronunciamiento sobre el supuesto desacato de la Asociación a la medida de suspensión cautelar de las elecciones para elegir a los representantes acordada por el Consejo Nacional Electoral. Medida respecto a la cual alega la Asociación, no haber sido notificada formalmente, pues dicho acto fue comunicado en la Gerencia del Instituto de Previsión del Profesorado de la Universidad Central de Venezuela, a las once y media de la mañana (11:30 a.m.) del mismo día que se celebraban dichas elecciones, lo cual, indica, determina la violación de lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; razón por la cual alega, se le impidió ejercer su derecho a la defensa y al debido proceso, contra un acto que negó automáticamente su validez y eficacia.

Asimismo, expresó que el acto emanado del Consejo Nacional Electoral con fecha 9 de marzo de 2000, se le notificó en fecha posterior al dictado el 13 marzo de 2000 que niega validez y eficacia de las elecciones; por tanto el primero de los actos mencionados, ningún efecto produjo respecto de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, pues fue notificado el 24 de marzo de 2000, con lo cual consideró que se le ha

colocado en una situación de total indefensión y violatoria de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución.

Con base en lo expuesto, la recurrente solicitó la declaratoria con lugar de la acción de inconstitucionalidad e ilegalidad contra las Resoluciones N° 1826 del 13 de marzo de 2000 y N° 2009 del 9 de marzo del mismo año, dictadas por el Consejo Nacional Electoral.

II

ALEGATOS DE LA PARTE RECURRIDA

Expuso el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral que este organismo, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 3 del artículo 293 de la vigente Constitución, dictó la Resolución N° 000204-25, publicada en la Gaceta Electoral N° 52 de fecha 10 de febrero de 2000, en la que se resolvió dejar sin efecto las elecciones efectuadas en los gremios profesionales a partir del 30 de diciembre de 1999, por considerar que las mismas se habían celebrado en contravención con lo previsto en el Texto Fundamental para la convocatoria, organización, supervisión y dirección de los procesos electorales, y que asimismo, suspendió todos los procesos electorales en curso en los gremios profesionales, con relación a los cuales decidió que podrían efectuarse a partir del segundo semestre del año en curso; y que para ello ese organismo electoral dictaría las normas y procedimientos necesarios.

Indicó además, que en fecha 10 de febrero de 2000 fue recibida en el Consejo Nacional Electoral, comunicación suscrita por los ciudadanos Simón Sáez Mérida y Luis Leal, mediante la cual señalaban que el proceso electoral, propuesto para el 17 de febrero de 2000, se efectuaría según lo previsto en la normativa electoral de la Asociación de

Profesores de la Universidad Central de Venezuela, dada la competencia de la Comisión Electoral de esa Asociación para la organización y conducción del proceso electoral, a fin de elegir a sus autoridades.

Igualmente señaló que en la misma fecha ese organismo recibió comunicación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Universitario en la que informaba que el Consejo Universitario, en sesión celebrada el 2 de febrero de 2000, acordó solicitar opinión con relación a la aplicación de la Resolución 000204-25 dictada por el Consejo Nacional Electoral en fecha 4 de febrero de 2000, a los procesos electorales de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela y de la Asociación de Empleados Administrativos.

Asimismo, afirmó que se recibió una comunicación, el día 15 de ese mismo mes y año, de 8 profesores miembros de la APUVC, mediante la cual solicitaban la suspensión de las elecciones pautadas para el 17 de febrero de 2000 por distintas razones que fueron expuestas al Consejo Nacional Electoral, e igualmente comunicación de otros dos profesores miembros de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, que deseaban información acerca de la legalidad de las elecciones convocadas por la directiva del gremio ucevista para el día 17 de febrero de 2000, tomando en consideración “...*que el Consejo Nacional Electoral dispuso que las elecciones gremiales se realizarían en fecha posterior a la megaelección.*”

Por otra parte afirmó, el apoderado de la recurrida, que el 16 de febrero de 2000 el Presidente del Consejo Nacional Electoral se dirigió al presidente y demás miembros de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela a fin de “...*participarles que el Directorio en pleno aprobó suspender, cautelarmente, dichas elecciones*” por estimar que, en aras de la seguridad jurídica, unas elecciones como las fijadas, que

constituían expresión democrática de un colectivo, debían estar exentas de “...voces de sombra, de contradicciones interpretativas”, por lo que justificaron la medida cautelar, indicando que no significaba cercenar un derecho, “...sino abrir un compás de espera” hasta tanto ese organismo emitiera un pronunciamiento definitivo. En tal sentido indicó que tal comunicación fue notificada el día 17 de febrero de 2000 a las 11:00 a.m.

Seguidamente expuso que el Presidente del Consejo Nacional Electoral dirigió Oficio N°. 2009 de fecha 9 de marzo de 2000, que fue notificado el 24 de marzo de 2000 al ciudadano Simón Sáez Mérida y demás Miembros de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, mediante el cual les participó que la Consultoría Jurídica de ese máximo órgano del Poder Electoral, emitió la opinión solicitada sobre los Estatutos Jurídicos de la Asociación, conforme a la cual establecieron que la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, es un gremio y en consecuencia, sus elecciones deben estar organizadas por el Consejo Nacional Electoral y por ello sujetas a la Resolución N°. 000204-25 del 4 de febrero de 2000.

Asimismo, que en fecha 13 de marzo de 2000 el Consejo Nacional Electoral dirigió oficio No. 001826 a los profesores de la Universidad Central de Venezuela afiliados a la Asociación, a través del cual les notificaron que el Directorio del Consejo Nacional Electoral aprobó, el día 9 de marzo del año en curso, la opinión solicitada respecto al desacato expreso a la suspensión cautelar de las elecciones, y en consecuencia, que no reconocía el proceso celebrado en fecha 17 de febrero de 2000 para escoger los representantes de la APUCV. Comunicación ésta que dijo haber sido recibida por la Asociación el día 17 de marzo de 2000.

Alegó la parte recurrida que el Consejo Nacional Electoral, como órgano rector del Poder Electoral, actuó apegado al orden constitucional y jurídico vigente y dentro de los

límites de su competencia; toda vez que reglamentó lo procedente en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 6 del artículo 293 y en la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Normas éstas de las cuales se desprende que el Consejo Nacional Electoral está en el deber de organizar las elecciones de sindicatos, gremio profesionales y organizaciones con fines políticos, y en cumplimiento de ese deber, dictó la Resolución No. 000204-25, de fecha 04-02-2000, según la cual los procesos electorales de los gremios profesionales se postergaron para el segundo semestre del año en curso.

Señaló, el apoderado judicial de la parte recurrida, que es falso que tal decisión no se hubiere notificado formalmente a los miembros de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, toda vez que la parte recurrente evidencia conocer el contenido de la comunicación emanada del Consejo Nacional Electoral el día 16 de febrero de 2000 y recibida en la Gerencia del Instituto de Previsión del Profesorado de la Universidad Central de Venezuela; y en tal sentido expresa, que a pesar de que el destinatario del acto era la Asociación de Profesores, no por ello deja de tener eficacia la notificación practicada en el Instituto de Previsión, dada la estrecha vinculación entre ambas debido a la naturaleza de sus funciones.

Explicó el apoderado de la recurrida que, no obstante ello, las elecciones fueron llevadas a cabo los días 17 y 24 de febrero de 2000, en contravención de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 293 y Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de la Resolución 000204-25 de fecha 4 de febrero de 2000, y así pide sea declarado por esta Sala.

Indicó, además, que no es cierto lo alegado por los recurrentes acerca de que el Consejo haya violado el contenido del numeral 6 del artículo 293 de la Constitución de la

República Bolivariana de Venezuela, al considerar aquellos, que tal norma no es de aplicación inmediata. En tal sentido, señaló que le está dado a dicho órgano por mandato constitucional no sólo asumir "(...) *las funciones que eran ejercidas por el anterior Consejo Nacional Electoral, extendidas o ampliadas a la organización y realización de los actos electorales destinados a la elección de cargos públicos, sino también las atinentes al régimen refrendario, elecciones de sindicatos, gremios profesionales y asociaciones con fines políticos, cuya regulación se remite a la Ley*".

Señaló también, que dada la entrada en vigencia de nuestra Carta Fundamental se ha establecido un "*Régimen Transitorio*" con la finalidad de permitir la implantación efectiva de la organización y funcionamiento de las instituciones previstas en ésta, y, siendo que la "*ley*" a la que se refiere el artículo 293, numeral 6 de la Constitución, no ha sido aún dictada por la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional Electoral al dictar los actos impugnados está cumpliendo con un mandato constitucional, no obstante el vacío legal existente, reconocido en la Disposición Transitoria Octava.

Por ello -adujo- que no es correcto lo expuesto por los recurrentes al indicar que los actos impugnados están afectados por el vicio de usurpación de funciones, y además, indicar al mismo tiempo que el Consejo Nacional Electoral se extralimitó en sus atribuciones, pues ambos vicios aluden a cuestiones distintas que, además indicó, se excluyen "*por cuanto en este caso el órgano efectivamente tiene atribuida determinada competencia*"; tampoco es cierto lo alegado por los recurrentes cuando señalan que el Consejo Nacional Electoral vulneró el artículo 136 de la Constitución Bolivariana, que prevé el principio de separación de poderes; sin expresar los recurrentes ninguna otra norma constitucional o legal que hubiere sido supuestamente infringida por el Consejo al

usurpar funciones de otro órgano del Poder Público, limitándose a indicar la sola y directa violación del artículo 136 de nuestro Texto Fundamental.

Por otra parte, afirmó el representante judicial de la parte recurrida que no es posible sostener que hasta tanto no se promulguen las respectivas leyes electorales, dentro de las cuales se incluiría la ley a que hace mención el numeral 6 del artículo 293 del Texto Fundamental, el Consejo Nacional Electoral como órgano del Poder Público debe abstenerse de actuar o de ejercer sus propias competencias, atribuidas constitucionalmente, entre ellas “(...) *resolver las dudas y vacíos que surjan de las leyes electorales, incluso si dichas leyes todavía no han sido promulgadas, en concordancia con lo previsto en la Disposición Transitoria Octava*”, pues estaría violando el principio de la obligatoriedad de la competencia, según el cual las competencias atribuidas a un órgano del Poder Público son de ejercicio obligatorio.

Asimismo, expresó el apoderado del ente recurrido, que el Consejo Nacional Electoral no incurrió en usurpación de funciones al pretender, supuestamente, modificar la definición legal de “*gremio profesional*”; pues no existe ley que lo defina.

Indicó el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral, que a través de los actos impugnados no se vulneró lo dispuesto en el artículo 52 de nuestro Texto Fundamental, relativo al derecho de asociación, pues no ha impedido que alguna persona se asocie con otras. Y que, si bien es cierto, que las asociaciones civiles deben regirse por sus documentos constitutivos y estatutarios, tales documentos deben estar ajustados a derecho; por ello, en el marco de lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los procesos electorales de los gremios, tal como sucede con la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, deben ser organizados por el Consejo Nacional Electoral, sin que por ello se menoscabe el derecho de asociación. En tal sentido,

estimó que los recurrentes parten de un falso supuesto al considerar que *“por el sólo cumplimiento de las formalidades exigidas por la ley, las asociaciones se mantienen inmutables”*.

Con relación al acto administrativo dictado por el Consejo Nacional Electoral en fecha 13 de marzo de 2000, que en palabras de los recurrentes está viciado de nulidad por haberse dictado con prescindencia total y absoluta de procedimiento, señaló el apoderado judicial del organismo comicial, que la Resolución N° 000204-25, dictada en fecha 4 de febrero de 2000 y publicada en la Gaceta Electoral el día 10 de febrero de ese mismo año, *“(...) como acto administrativo de carácter general y ser publicado conforme a la ley...”* surtió sus efectos; y que, distinta hubiera sido la situación si la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela hubiese petitionado a ese órgano y éste no hubiese respondido, por lo que señaló que a pesar de la resolución dictada y las disposiciones constitucionales, la Asociación realizó el proceso electoral.

Respecto al vicio de falso supuesto alegado por la parte recurrente, adujo el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral, que la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, *“(...) para la conducción de los intereses del profesorado de la Universidad (...) y dada las circunstancias reinantes en los últimos tiempos...”*, se ha visto en la necesidad de ampliar sus finalidades e incluso modificarlas para la obtención de la estabilidad laboral y mejores beneficios del profesorado, *“(...) autodefiniéndose dicha institución como un gremio”*; y que en nuestro ordenamiento jurídico, existen personas jurídicas que, aunque constituidas bajo la forma de derecho privado, como es el caso de las asociaciones civiles, *“(...) funcionan como personas de derecho público, como por ejemplo los gremios profesionales,...”*. Así, en la cláusula N° 1 del Acta-Convenio celebrada entre la Universidad Central de Venezuela y la Asociación en

fecha 22 de julio de 1998, mediante la cual acuerdan las condiciones generales de trabajo que a título del contrato colectivo regularán las relaciones de los miembros del Personal Docente y de Investigación, se reconoce el carácter gremial de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela e igualmente en la cláusula N° 37 de la referida Acta-Convenio, se encuentra el título del *“Reconocimiento del Tiempo Empleado como Representante Gremial”*, que viene a reiterar el carácter gremial que tiene dicha Asociación de Profesores; de allí que si bien originalmente fue constituida bajo la forma de asociación civil sin fines de lucro en la actualidad de sus actividades se desprende que actúa como un gremio profesional en resguardo de los intereses del profesorado, por consiguiente, no puede alegarse el vicio de falso supuesto.

Con motivo del alegato de la parte recurrente en relación a la presunta ausencia de base legal, en cuya ocasión reitera que el Consejo Nacional Electoral usurpó las funciones de la Asamblea Nacional, sostuvo el representante judicial del Consejo Nacional Electoral, que ese órgano tiene competencia, en virtud de lo previsto en el numeral 6 del artículo 293 y en concordancia con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para convocar, organizar, dirigir o supervisar los procesos electorales de los gremios profesionales, por ello con base en ambos dispositivos el órgano electoral dictó la Resolución N° 000204-25, tantas veces referida, y que resulta aplicable a la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, dado su carácter gremial.

III

DE LA SOLICITUD DE REPOSICIÓN DE LA CAUSA

La abogada Gricelia Velásquez, actuando con el carácter de apoderada judicial del Consejo Nacional Electoral, en el escrito contentivo de sus conclusiones solicitó “...la reposición de la causa al estado en que se notifique al Consejo Nacional Electoral el acortamiento del lapso fijado para retirar, consignar y publicar el Cartel de emplazamiento de los interesados”, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Que en fecha 18 de abril de 2000 el Juzgado de Sustanciación de esta Sala, en acatamiento al auto dictado en esa misma fecha que redujo los lapsos procesales, por disposición expresa de la sentencia que declaró con lugar la medida cautelar de amparo, libró un nuevo cartel de emplazamiento a los interesados, según el cual la comparecencia de los mismos debía producirse dentro de los dos días siguientes a la consignación del cartel y no al vencimiento del lapso de tres días de despacho fijados en el auto dictado por el Juzgado.

Que en atención a lo previsto en el artículo 198 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 244 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y, siendo que el cartel efectivamente fue librado el 18 de abril de 2000, el lapso para retirar, publicar y consignarlo, comenzaba el día siguiente a haberse librado, comprendido por los días 24, 25 y 26 de abril, lo cual determinó que al haberse consignado el cartel el primer día del lapso, es decir, el mismo día que debía retirarse, tal actuación estaba fuera del lapso establecido, y a todo evento debió dejarse transcurrir íntegramente para computar el lapso de comparecencia de los interesados, a fin de mantener el equilibrio procesal y la igualdad entre las partes en los términos del artículo 203 del Código de Procedimiento Civil, y no convertirlo en un lapso que corre en beneficio del recurrente, y que atenta contra el principio de legalidad.

En virtud de lo expuesto, adujo la apoderada judicial del órgano comicial que los días 27 y 28 de abril fueron los que realmente correspondían al lapso de comparecencia de los interesados y los días 2 y 3 de mayo a la oportunidad de promover pruebas, por lo que el escrito de promoción presentado por su representada debía ser admitido y debía desestimarse, por extemporáneo, el escrito de pruebas presentado el 27 de abril de 2000 por la parte recurrente.

Al respecto, los apoderados judiciales de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) y de los ciudadanos Luis Enrique Leal y José Rodolfo Rico, mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2000, alegaron la improcedencia de la solicitud de reposición de la causa esgrimida por la parte recurrida, fundamentando la misma en los siguientes argumentos:

1.- Que el Consejo Nacional Electoral fue debidamente notificado de la apertura del presente juicio, lo cual implica que toda notificación posterior es improcedente, salvo las excepciones que establezca la ley.

2.- Que consta en el Acta de la Audiencia Constitucional llevada a cabo el día 18 de abril de 2000, que en esa misma fecha, la Sala ordenó la reducción de los lapsos procesales relativos al presente juicio.

3.- Que el Juzgado de Sustanciación, por auto del 18 de abril de 2000, procedió a reducir los lapsos procesales, acto del que no tenía por qué ser notificado el Consejo Nacional Electoral, que estaba a derecho.

4.- Que el retiro del nuevo cartel de emplazamiento no determina la apertura de un lapso preclusivo, acto que, por tanto, podía ser realizado en cualquier momento, antes de que venciera el lapso previsto a tal fin.

5.- Igualmente, argumentaron que la parte recurrida tenía un día que había sido fijado por el Juzgado de Sustanciación como el siguiente al vencimiento del lapso de promoción de pruebas para hacer la oposición a la admisión de las mismas, por lo que era en ese momento y no en las conclusiones en la que debía hacerlo, por lo que mal puede pretender que sean declaradas ahora extemporáneas.

6.- Que por cuanto la representación del Consejo Nacional Electoral no interpuso recurso de apelación contra el auto que declaró inadmisibles sus pruebas, dicho auto alcanzó fuerza de cosa juzgada.

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Siendo la oportunidad para decidir el recurso de nulidad interpuesto, esta Sala Electoral, considera necesario pronunciarse previamente sobre la solicitud de reposición de la causa formulada por la representación del Consejo Nacional Electoral. A tal efecto, observa:

La solicitud de reposición de la causa planteada por la parte recurrida se fundamenta en el alegato de que el lapso establecido para el retiro, publicación y consignación del cartel de emplazamiento de tres días debió transcurrir íntegramente, tal como se señaló en el auto que acordó la reducción de los lapsos, en virtud de lo cual no podía limitarse tal lapso a un solo día de despacho, sin que mediara su notificación.

En tal sentido, esta Sala aprecia que efectivamente el día 18 de abril de 2000 estando presentes ambas partes en el acto de la audiencia oral y pública, oportunidad en la que se acordó la medida cautelar de amparo constitucional solicitada, se ordenó, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la reducción de lapsos, fecha en la que el Juzgado de Sustanciación estableció los días que corresponderían a cada etapa del procedimiento (3 días para retirar, consignar y publicar el cartel de emplazamiento, 2 días para comparecer los interesados, y 2 días para la promoción de pruebas, 1 día para la admisión de las pruebas y 3 para su evacuación, 1 día para la presentación de las conclusiones escritas y 7 días para sentenciar).

Ahora bien, advierte esta Sala que el lapso inicial de tres días para retirar, publicar y consignar el cartel ordenado se concede en favor de la parte a la cual corresponde la carga de realizar tales actividades procesales, de allí que dicho lapso no necesariamente deba transcurrir íntegramente si la parte en cuyo favor se concedió ha cumplido con las cargas descritas, de forma diligente, en un lapso más breve. De modo que, si el interesado para el primer día de despacho correspondiente a los tres concedidos, ya había efectuado la consignación del cartel, podía renunciar al resto de los días acordados, toda vez que, que dicho lapso no es común a ambas partes sino que, tal como se indicó, es un lapso diseñado, única y exclusivamente, para que el recurrente cumpla con la carga legalmente establecida a los fines de garantizar el derecho a la defensa de terceros interesados. Por tanto, una vez cumplida tal exigencia, resulta inoficioso dejar transcurrir el resto de los días que se le hubiese acordado.

En el presente caso, el cartel fue librado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 244 y 245 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, que aluden a que el lapso para la comparecencia de los interesados debe comenzar a computarse a partir del día de su respectiva consignación en el expediente. De esta manera, si la parte recurrente consignó la publicación del cartel el día 24 de abril de 2000 era a partir de tal fecha que, conforme a lo preceptuado en el auto de fecha 18 de abril de 2000 dictado por el

Juzgado de Sustanciación, efectivamente comenzaba a transcurrir los dos días de despacho para la comparecencia de los interesados, correspondiendo estos a los días 25 y 26 de abril de 2000 y, por ende los 2 días para la promoción de las pruebas a los días 27 y 28 del mismo mes, resultando en consecuencia, oportuno el escrito de promoción de pruebas presentado por la parte recurrente y extemporáneo el de la parte recurrida, al ser consignado el día 2 de mayo de 2000, tal y como lo estableció el Juzgado de Sustanciación en el auto de fecha 3 de mayo de 2000.

Asimismo, se observa, que al estar presentes las partes en el acto de la audiencia oral y pública, éstas no podrían alegar el desconocimiento de la reducción de lapsos procesales ordenada en dicho acto para la tramitación del presente juicio, dado que al finalizar éste, tal y como se dejó constancia en el Acta respectiva, el Presidente de la Sala procedió a leer en clara e inteligible voz, la decisión del amparo cautelar solicitada y la orden de reducción de lapsos acordada de oficio, por lo que el alegar el desconocimiento de tal disposición no constituye más que un justificativo de la presentación extemporánea de las pruebas.

En virtud de lo anterior, y visto que con la publicación del cartel ordenado se cumplió el fin perseguido por la norma, de hacer comparecer a cualquier interesado en el presente juicio, esta Sala considera que la reposición solicitada resulta improcedente y así lo declara.

Declarado lo anterior pasa esta Sala a pronunciarse acerca del fondo del asunto planteado. En tal sentido, observa:

El objeto del presente recurso de nulidad lo constituyen las resoluciones contenidas en los oficios números 1826 y 2009 de fechas 13 y 9 de marzo de 2000, respectivamente, dictadas por el Consejo Nacional Electoral, mediante las cuales, en la primera, dejó sin

efecto la elección de los miembros de la Junta Directiva de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela celebrada el 17 de febrero de 2000 y ordenó a las autoridades que se encontraban en ejercicio de sus funciones para el momento de la celebración de la elección continuar en sus respectivos cargos, hasta tanto se realice un nuevo proceso electoral a partir del segundo semestre del año en curso, sujeto a las normas y procedimientos dictados por ese órgano; y, en la segunda, estableció su competencia para organizar las elecciones de las autoridades de la referida Asociación Profesional, al determinar que se trataba de un gremio profesional.

Debe observarse que las decisiones impugnadas se fundamentaron en la Resolución N° 000204-25 de fecha 4 de febrero de 2000, publicada en la Gaceta Electoral N° 52 de fecha 10 de febrero de 2000 y en la Gaceta Oficial N° 36.892 de fecha 15 de febrero de 2000, dictada por el Consejo Nacional Electoral, en atención a lo dispuesto en el artículo 293, numeral 6 en concordancia con lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Dicha Resolución estableció:

“PRIMERO: Dejar sin efecto las elecciones efectuadas en los gremios profesionales a partir del 30 de diciembre de 1999, por haberse realizado en contravención con las disposiciones consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para la convocatoria, organización, supervisión y dirección de los procesos electorales.

SEGUNDO: Se suspenden todos los procesos electorales en curso en los gremios profesionales.

TERCERO: Los procesos electorales de los gremios profesionales podrán efectuarse a partir del segundo semestre del año en curso. Para tales fines, el C.N.E. dictará, oída la opinión de los gremios profesionales, las normas y procedimientos necesarios”.

Ahora bien, a los fines de determinar la procedencia de los vicios que se le imputan a los actos impugnados estima la Sala necesario, hacer una aproximación a la noción de

gremios profesionales, denominación empleada por la Constitución y acogida por la Resolución transcrita, como sujetos destinatarios de la norma, para dilucidar si efectivamente la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, debió ser considerada como gremio profesional y en consecuencia ser objeto de regulación por dichas disposiciones.

Para ello esta Sala estima pertinente partir de la consideración cierta de que no existe en nuestro ordenamiento jurídico una definición predeterminada de gremios profesionales, por lo que podría afirmarse que cuando nuestra legislación ha empleado tal expresión, lo ha hecho atendiendo a lo que la doctrina, la historia y el lenguaje común ha entendido como tal.

En tal sentido, la expresión gremio, puede entenderse en la actualidad, como bien lo significa el abogado Manuel Osorio en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, como *“un conjunto de personas que desempeñan un mismo oficio o profesión, y que se aúnan para defender sus intereses comunes y lograr mejoras también de carácter común”*.

La noción en comento, era empleada ya en la Edad Media y desde sus inicios, específicamente en el ámbito laboral, pues se entendía como *“la asociación de mercaderes y de menestrales fundada con el objeto de establecer el régimen de sus oficios y regular las cuestiones relacionadas con el ejercicio de los mismos”* (Guillermo Cabanellas. Derecho Sindical y Corporativo. Buenos Aires 1946). Los fines de los gremios podían ser diversos, sin embargo, perseguían a la vez la conservación, defensa y cooperación entre sus miembros, y ellos fueron influidos, en forma directa, por los principios del cristianismo, por lo que eran entidades de tipo profesional y confesional. Su objetivo fundamental era el de auxiliarse mutuamente los agremiados en sus enfermedades y desgracias, producir el

mejoramiento del oficio y reunir, mediante el pago de determinadas cuotas, las cantidades necesarias para subvenir a las necesidades de los asociados en determinados momentos. Los gremios fueron y son aun, instituciones constituidas por el acuerdo autónomo, libre de los individuos que tienen el mismo oficio o que ejercen idéntica profesión, que no pueden ser vistas en un solo orden, pues su contenido, constitución, organización, atribuciones y características varían, en atención al ordenamiento jurídico de cada país y a la voluntad autónoma de sus asociados que deciden constituirlo.

Si bien los hoy conocidos Colegios Profesionales, revisten el carácter gremial, ellos no resultan su única expresión, dado que también puede comprender otras asociaciones que sin ser creadas por disposición expresa de la ley, como es el caso de los Colegios Profesionales, lo son aun cuando hayan sido creadas bajo formas del derecho civil, que cumplen el mismo fin. Lo fundamental para que determinadas asociaciones se les reconozca el carácter gremial, no es su forma de constitución, pues no hay una sola, sino los fines de la asociación, los cuales deben abarcar a todos sus integrantes vinculados entre sí por la misma profesión u oficio.

Considera necesario esta Sala destacar que resulta incorrecto establecer una sinonimia entre los términos “*gremios profesionales*” y “*colegios profesionales*”. Debe entenderse que el primero está signado por su condición de género y, el segundo constituye una especie de aquél, es decir, el concepto de gremio profesional no se agota en el de colegios profesionales, antes bien, éste sólo abarca una parcela de aquél. Por tal razón, cuando los textos normativos aluden a la noción de gremios profesionales no debe considerarse que está regulando únicamente a los colegios profesionales, debe entenderse al vocablo gremio en su sentido lato. Así lo evidencia el propio texto Constitucional al referirse a una modalidad específica de los gremios profesionales en su artículo 105 al

señalar: “La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas, incluyendo la colegiación”.

En consecuencia, cuando la Constitución, en su artículo 293, numeral 6 se refiere a la competencia del Poder Electoral para organizar las elecciones, entre otros de los “*gremios profesionales*”, está haciendo alusión no exclusivamente a los Colegios Profesionales, sino además a aquel conjunto de personas que en su condición de profesionales, se aúnan para defender sus intereses comunes y lograr mejoras también de carácter común, independientemente de que su conformación no sea por disposición expresa de la ley, sino por acuerdo común de sus integrantes, bajo una forma de derecho privado.

En el seno de las Universidades, específicamente, se configura este tipo de asociación conformada por los profesionales que integran la institución en su condición de docentes, en la que no participan personas que no tengan tal carácter, de allí que el elemento común que las vincula a la asociación es el ejercicio de un oficio común, aún cuando sean profesionales en diversas disciplinas o áreas del conocimiento, y, cuyo conjunto constituye en las corporaciones de carácter educativo un gremio profesional, que es definido según el Diccionario de la Real Academia Española, en una de sus acepciones como, “*el cuerpo de doctores y catedráticos*”.

En el presente caso, la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, aun cuando fue constituida bajo la forma jurídica de una asociación civil sin fines de lucro, conforme al derecho civil, su objetivo ha sido orientado por el respeto de sus integrantes en el ámbito universitario, como dependientes directos de esa Casa de Estudios, bajo una misma condición: **PROFESOR** y que de acuerdo a su Acta Constitutiva y sus estatutos cumple un papel fundamental de interés común a sus asociados, como lo es la

lucha por la dignidad, el bienestar, la protección social, la estabilidad y el escalafón de todo el profesorado universitario, es decir, la obtención de beneficios específicos en el ámbito laboral.

En este orden de ideas, por cuanto la referida Asociación, está constituida por profesionales que en su condición de docentes, se han agrupado en la defensa de intereses comunes y como tal ha desempeñado actividades de carácter gremial, que los recurrentes alegan no desconocer, y que la misma Asociación ha manifestado en diversas oportunidades, como se evidencia de las copias simples que conforman el expediente administrativo, marcadas Anexos 2, 3, 4, 5, 6,7,8,9,10,12 y 13, esta Sala considera que la misma debe ser entendida a la luz de la Constitución y la Resolución N°. 000204-25 dictada por el Consejo Nacional Electoral, como un gremio profesional, por tanto destinataria directa de tales disposiciones y, así se declara.

Ahora bien, alegó la parte recurrente que el Consejo Nacional Electoral incurrió en extralimitación de atribuciones, y a la vez en usurpación de funciones al dictar las decisiones impugnadas en violación a lo dispuesto en el artículo 293, ordinal 6 de la Constitución, por no haberse dictado aún la ley mencionada en tal dispositivo, afirmando que se trata de una norma de carácter programático y por lo tanto que no es de aplicación inmediata, y por pretender además modificar la definición legal de “*gremio profesional*”.

Al respecto, observa esta Sala que efectivamente el artículo 293 constitucional, en su numeral 6, le atribuye al Poder Electoral la función de “*organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley*”, es decir, reserva al legislador el establecimiento de la forma de organización de tales elecciones, sin embargo, ello no es óbice para que tal disposición no sea de aplicación inmediata, pues la ausencia de posterior regulación no puede comportar el

desconocimiento del mandato en ella contenido. Entender que como aún no ha habido un desarrollo legislativo su dispositivo carece de eficacia, es negarle el valor que como suprema norma del ordenamiento jurídico tiene, en su intrínseca condición normativa.

En la actualidad existe consenso en el Derecho Nacional y Comparado que ha superado la tesis de considerar las disposiciones constitucionales como meramente programáticas. Ya la Exposición de Motivos de la Constitución de la República de 1961, siguiendo esta tendencia, disponía que *“aun cuando muchas de estas disposiciones tienen carácter programático, su enunciado se considera guía indispensable para la acción futura del legislador”* y al mismo tiempo, señalaba: *“y se deja fuera de toda duda la interpretación de que no pueden quedar las garantías a merced de que exista o no una legislación que explícitamente las consagre y reglamente”*. La intención de la Constitución de 1961, comprendía la de sus redactores, que en una oportunidad manifestaron que *“Las disposiciones constitucionales son la voluntad directa del poder constituyente y, no puede pretenderse que sean obstruidas en su aplicación por la circunstancia de que no sean completadas en la legislación o en la reglamentación. Esto sería condenar la jerarquía de la Constitución a la acción u omisión de los poderes constituidos lo que no es doctrinaria ni histórica ni filosóficamente aceptable...”* (José Rafael Mendoza M. Normas programáticas u operativas. Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera. Tomo I. Universidad Central de Venezuela. 1979).

Por su parte, Eduardo García de Enterría, en el libro *“Hacia una nueva justicia administrativa”*, comparte el criterio que de forma reiterada ha establecido el Tribunal Constitucional de España, al considerar que *“...la Constitución era una norma, que no era un programa, que no era un documento retórico, que no era un manifiesto, sino un conjunto de preceptos jurídicos, y además del máximo valor (...) No es, pues, un simple*

manifiesto declamatorio, propio para caldear los corazones y ser recordada en las conmemoraciones de las fiestas patria, sino que es una verdadera norma, que pretende organizar el sistema institucional y atribuir verdaderos derechos...". En tal sentido, concluye que "Todas nuestras Constituciones hasta ésta habían sido calificadas por los Tribunales a la hora de su invocación como norma de protección de cualquier derecho ante ellos como textos meramente programáticos, textos declamatorios que formulaban idearios, pero que no atribuían ni protegían derechos. Se necesitaba, en términos de estricto Derecho, que el legislador recogiera esas apelaciones a deseos, a grandes idearios para que a través de esa formulación legal cobrasen algún efecto práctico".

Así pues, de acuerdo al Constitucionalismo moderno y considerando que la recién promulgada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al igual que lo era la Constitución de 1961, es un sistema de normas, conduce a descartar la reapertura de la discusión acerca del carácter programático de las disposiciones que la integran, no podría ser considerada como un documento político contentivo de "*programas*", que sólo podrían ser ejecutados una vez que éstos se hicieren operativos mediante el proceso legislativo, por tanto, considera esta Sala, que no se requiere la intermediación de la legislación para ser aplicada directamente, hecho éste al que alude la parte recurrente como indispensable. De esta manera, sería inaceptable calificar una norma como programática, por no haberse promulgado legislación que la desarrolle, dado que en definitiva sería negar la aplicación de una disposición constitucional.

Expuesto como ha sido el efecto directo de la Constitución y tomando en consideración el dispositivo contenido en el artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual "*La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos del Poder Público*

están sujetos a esta Constitución”, se observa que el Consejo Nacional Electoral, erigido por efecto de ese mismo texto normativo como el órgano rector del nuevo Poder Electoral, está obligado a ejercer las atribuciones constitucionalmente conferidas, aun en ausencia de textos legislativos que lo desarrollen.

Consciente el constituyente de la ausencia de la ley referida, el mismo Texto Fundamental preceptuó en la Disposición Transitoria Octava, que *“Mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral”*.

La atribución a dicho órgano comicial de precisas funciones para organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos, y el ejercicio de la potestad reglamentaria de la que goza en la materia, por disposición del mismo artículo 293, lo legitiman para regular lo pertinente a los fines de tal organización. Así pues, la Resolución N° 000204-25 en la que el Consejo Nacional Electoral fundamentó las Resoluciones impugnadas, no es más que la expresión del legítimo ejercicio de una atribución constitucional. Por tanto, concluye esta Sala que el Consejo Nacional Electoral, al dictar los actos administrativos cuestionados, no usurpó las funciones correspondientes a la Asamblea Nacional, ni se extralimitó en sus atribuciones, por lo que esta Sala desestima los alegatos esgrimidos al respecto y, así se decide.

Ahora bien, la Sala ha dejado sentado supra que, por disposición constitucional le compete al Consejo Nacional Electoral, organizar los procesos comiciales de los gremios profesionales, asimismo ha quedado establecida la naturaleza de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) de gremio profesional, por tanto, resulta claro que a ese órgano comicial le corresponde organizar y dirigir las elecciones de sus autoridades directivas, y al efecto, cualquier actuación de ese órgano

tendiente a incidir en el proceso eleccionario que se llevaba a cabo en el seno de esa Asociación, constituye la manifestación de una función que le es inherente y de la cual no podría desprenderse, al serle obligatorio su ejercicio.

Ha tenido esta Sala oportunidad de pronunciarse anteriormente con relación a la función desempeñada por el Poder Electoral en procesos comiciales distintos a la elección de representantes a cargos públicos y, en tal sentido, ha señalado:

“La creación del Poder Electoral no sólo tiene justificación por la atribución que le ha sido conferida de controlar y garantizar la organización, administración, dirección y vigilancia de los procesos electorales para la elección de los cargos públicos, aun cuando ello constituye gran parte de sus funciones, sino que, además, su creación se justifica en la medida que se le ha atribuido competencia para la organización de los procesos electorales de agrupaciones de la sociedad, destinados a la elección de cargos de representación popular, pues se ha reconocido irrestrictamente a la sociedad civil la posibilidad de asociarse y constituirse a través de distintas formas que aseguren la participación ciudadana de una forma organizada, como espacios creados para la defensa de intereses a veces no solo de sus miembros sino también de la comunidad, constituyéndose en expresión de un sistema asociativo que procura la realización de un objetivo común, en cuya organización se prevé la elección de autoridades que rigen los destinos de tales asociaciones y en el que el Estado como interesado debe garantizar el respeto de la manifestación de voluntad de sus integrantes, como máxima expresión del sistema democrático.” (Sentencia de fecha 10 de mayo de 2000).

De manera que, estima esta Sala que los supuestos de hecho y de derecho que dieron origen a la actuación del Consejo Nacional Electoral no tiene el falso carácter que le atribuye la recurrente, toda vez, que lo que se realizaba en la Asociación era un proceso eleccionario en el que debía forzosamente participar como máximo ente rector que tiene a su cargo la organización de los celebrados en los gremios profesionales. Igualmente, no se verifica la ausencia de base legal alegada, por la misma circunstancia de que la Asociación

de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) es un gremio profesional, que sin perder su condición de asociación civil sin fines de lucro, se encuentra sometida, cuando realiza procesos electorarios, a la normativa dictada por el Poder Electoral, al ser sujeto de regulación de la norma constitucional en las cuales se fundamentaron las actuaciones del Consejo Nacional Electoral, objeto del presente recurso. En consecuencia, esta Sala desestima los referidos vicios de nulidad invocados por la parte recurrente y así se declara.

Con relación a la violación denunciada del derecho a la libertad de asociación, consagrado en el artículo 52 de la Constitución, considera esta Sala que al haber calificado el Consejo Nacional Electoral a la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela como gremio profesional, a los fines de ejercer sobre ésta la atribución que le ha sido conferida constitucionalmente, en cuanto a la organización y dirección de los procesos electorales celebrados en su seno; en modo alguno ha vulnerado el derecho a la libre asociación de la parte recurrente; ni ha desvirtuado el carácter de asociación civil sin fines de lucro, que alega tener, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Código Civil y con lo establecido en su Acta Constitutiva.

Así, estima esta Sala que la calificación empleada por el Consejo Nacional Electoral, no representa ninguna limitación al derecho a afiliarse que tienen los miembros de dicha Asociación, ni de ésta a asociarse con otro tipo de persona jurídica, si así lo pretendiere; pues en todo caso, de lo que se trata es de la intervención de un órgano ajeno a la Asociación, que por disposición constitucional está llamado, ejerciendo la rectoría del Poder Electoral, a organizar, convocar y dirigir los procesos de orden comicial para la elección de los representantes de los sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con

finés políticos; por lo que esta Sala considera improcedente el alegato esgrimido por la parte recurrente al respecto. Así se decide.

En cuanto a la violación del derecho a la defensa y al debido proceso consagrados en el artículo 49 del Texto Fundamental, que alega la parte recurrente, estima esta Sala que los actos administrativos objeto del presente recurso, fueron dictados por el Consejo Nacional Electoral en ejecución de lo dispuesto en la Resolución N° 000204-25, publicada en la Gaceta Electoral N° 36.892 del 15 de febrero de 2000; dictada a su vez en atención a lo previsto en el artículo 293, numeral 6 y en la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Anteriormente, en el texto de este fallo se citó el contenido de la mencionada Resolución, según la cual los procesos eleccionarios de los gremios profesionales quedaban suspendidos, entendiéndose, que desde la fecha de entrada en vigencia de tal acto normativo existía una prohibición expresa de celebrar comicios para este tipo de entes, cuya realización constituiría entonces una violación de la normativa vigente, tanto de la Resolución como del texto Constitucional que establece la intervención del Consejo Nacional Electoral en este tipo de procesos.

En este orden, es necesario observar que el acto dictado en fecha 16 de febrero de 2000 contentivo de la medida cautelar que suspendía el proceso eleccionario, constituye un acto de trámite que tenía por objeto paralizar de manera provisional el evento que se había convocado, hasta tanto no se produjera un acto administrativo definitivo que determinara el carácter gremial de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV).

En tal sentido, se puede constatar que la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV), aun cuando existía la orden de suspender la celebración de

las elecciones para escoger sus autoridades directivas, las mismas fueron realizadas, lo que considera esta Sala determinó que el Consejo Nacional Electoral dictara el acto mediante el cual, sobre la base del dictamen emanado de su consultoría Jurídica, decidió **no reconocer** las elecciones celebradas por la Asociación recurrente el 17 de febrero de 2000, pues ese acto tenía como única finalidad hacer efectiva la medida cautelar acordada, desacatada por la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela. Pues bien, tratándose de un acto debido por parte de la Administración Electoral, como es el relativo a la ejecución de una medida cautelar incumplida por el administrado, resulta obvio que ello no requiere la apertura de un procedimiento constitutivo, máxime si se tiene en cuenta que la propia recurrente admite no haber dado cumplimiento a la orden (medida cautelar) del Máximo órgano electoral; de allí entonces que al no tener cabida el procedimiento constitutivo, mal podía violarse a la recurrente su derecho a la defensa y al debido proceso. Así se decide.

Una vez verificado por el Consejo Nacional Electoral la naturaleza jurídica de la Asociación y por cuanto se encontraba en el supuesto jurídico previsto, por la tantas veces citada Resolución, era evidente que la realización del proceso comicial pretendido resultaba al margen del ordenamiento jurídico, por tanto, los actos administrativos impugnados, se puede constatar fueron, dictados en ejecución directa e inmediata de lo dispuesto en la Resolución N° 000204-25, no siendo producto de una decisión adoptada de manera particular para esa Asociación.

Los actos cuestionados constituyen la ejecución de un supuesto regulado en una norma de carácter general, motivo por el cual no requerían ni la apertura de un procedimiento, ni oportunidad para que la referida Asociación expusiera alegatos en su descargo, pues se trataba del ejercicio de las facultades conferidas al Consejo Nacional

Electoral, que exige su participación como máximo órgano del Poder Electoral, al haber determinado éste la naturaleza gremial de esa Asociación, y la colocaba bajo el supuesto a que se refiere el numeral 6 del artículo 293 de la Constitución vigente.

En tal sentido, debe observar esta Sala que, no resulta válido el argumento para la verificación de la violación denunciada, de que la Asociación no tuviera conocimiento de una decisión previa, emanada del órgano presuntamente agravante, cuando la Resolución N° 00024-25, que fundamenta los actos impugnados fue publicada con anterioridad a la celebración del proceso electoral de fecha 17 de febrero de 2000, en instrumentos de publicidad de orden oficial, como lo son la Gaceta Electoral y la Gaceta Oficial de la República; aunado al hecho de que la parte recurrente, en fecha 9 de febrero del mismo año, manifestó al Consejo Nacional Electoral, que el proceso electoral propuesto para el día 17 de febrero, sería llevado a cabo, de conformidad con la normativa electoral de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, con independencia de lo dispuesto en el artículo 293 numeral 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Por las razones expuestas, se advierte que del estudio de las actas procesales que conforman el expediente, se observa que los motivos que dieron lugar a la procedencia del amparo cautelar por la presunción de violación del derecho a la defensa y al debido proceso, han quedado desvirtuados, al no verificarse tal violación, quedando así revocada la medida cautelar acordada. Así se declara.

V

DECISIÓN

En atención a los razonamientos antes expuestos, esta Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de

la Ley, declara **SIN LUGAR** el recurso de nulidad interpuesto por los ciudadanos **SIMÓN SÁEZ MÉRIDA**, actuando con el carácter de Vicepresidente encargado de la Presidencia de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV), **LUIS ENRIQUE LEAL**, en su condición de Presidente y Miembro Principal de la Comisión Electoral de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, y **JOSÉ RODOLFO RICO**, en su carácter de representante principal electo por la Facultad de Humanidades y Educación de dicha Asociación, asistidos los abogados Allan Brewer-Carías, Pedro Nikken, Claudia Nikken y Ery Marcano Valero, contra los actos administrativos dictados por el Consejo Nacional Electoral, contenidos en los oficios N°. 001826 del 13 de marzo de y N°. 002009 de fecha 9 de marzo de 2000 y, en consecuencia, **SE REVOCA** la medida cautelar de amparo constitucional acordada en fecha 18 de abril de 2000 y se declaran **VÁLIDOS** los actos administrativos recurridos.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Archívese el expediente y devuélvanse los antecedentes administrativos.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Electoral de Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los diecinueve (19) días del mes de mayo del año dos mil (2000). Años 190° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente,

JOSÉ PEÑA SOLÍS

El Vicepresidente,

OCTAVIO SISCO RICCIARDI

ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA
Magistrado Ponente

El Secretario,

ALFREDO DE STEFANO PÉREZ

AJGG/ zp/mgi.-

Exp. N° 0038.-

En diecinueve (19) de mayo del año dos mil, siendo las dos y cinco de la tarde (2:05 p.m.), se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 51.

El Secretario,