

## LA TOMA DEL PODER EN LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE VENEZUELA (2000-2020)

Alí Daniels\* y Cosimina Pellegrino\*\*

*Abogados*

**Resumen:** *Este estudio resalta la intervención gubernamental en los Colegios de Abogados del país, lo que desvirtúa la libertad de asociación, y en consecuencia su autonomía política. Es manifiesta la práctica de controlar a estas corporaciones profesionales a partir de sus procesos electorales que deben estar sometidos a las instrucciones y lineamientos del Consejo Nacional Electoral, incluso del Tribunal Supremo de Justicia, conforme al artículo 293.6 constitucional. Esta manera de proceder ha buscado, lamentablemente, favorecer los intereses del proyecto revolucionario, en desmedro de los derechos fundamentales de los colegiados, del Estado constitucional de derecho, y en general de la democracia. Es un estudio con un enfoque global que muestra cómo los colegios de abogados han sido subordinados y controlados en los últimos veinte años.*

**Palabras Clave:** *Colegios de abogados – Consejo Nacional Electoral – Tribunal Supremo de Justicia – Libertad de asociación – Democracia*

**Abstract:** *This study highlights government intervention in bar associations in the country, which undermines freedom of association, and consequently their political autonomy. It is manifest the practice of controlling these professional corporations from their electoral processes, that must be subject to the instructions and guidelines of the National Electoral Council, even the Supreme Court of Justice, in accordance with article 293.6 of the Constitution. Unfortunately, this way of proceeding has sought to favor the interests of the revolutionary project, to the detriment of the fundamental rights of collegiate, of the constitutional state of law, and in general of democracy. It is a study with a global approach that shows how bar associations have been subordinated and controlled in the last twenty years*

**Key words:** *Bar Associations – National Electoral Council – Supreme Court of Justice – Freedom of Association – Democracy*

### NOTA INTRODUCTORIA

En la presente investigación se revisa el grave ataque del que fueron objeto los colegios profesionales del país, concretamente los colegios de abogados, por parte de la acción gubernamental representada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), durante las dos últimas décadas.

---

\* Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Especialista en derecho administrativo de la UCAB. Estudios en Doctorado en Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de la UCAB. Codirector de la ONG Acceso a la Justicia. Autor de artículos publicados en revistas reconocidas.

\*\* Abogada de la Universidad Central de Venezuela (UCV), mención Magna Cum Laude. Especialista en Derecho Administrativo de la UCV. Doctor en Ciencias, mención “Derecho” de la misma universidad. Profesora de la UCV a nivel de pregrado y doctorado.

En esta etapa, de hecho, Venezuela ha experimentado en forma reiterada la persecución contra los partidos políticos<sup>1</sup>, así como de los gremios, colegios profesionales, sindicatos<sup>2</sup> y otras organizaciones de la sociedad civil, a través de la instauración de políticas antidemocráticas destinadas a favorecer los intereses del Gobierno nacional, y que han limitado y cercenado las capacidades de estos sectores de la sociedad para el desarrollo de sus actividades.

A consecuencia de ello, se han desmejorado de forma constante y significativa las condiciones para el funcionamiento de los organismos de la sociedad civil en el país, y hasta se puede decir que están en peligro, todo ello en detrimento del derecho humano de asociación.

En los últimos años, el Gobierno ha concretado acciones de articulación contra las organizaciones de distintos sectores de la sociedad civil. Este asedio ha adquirido mayor despliegue respecto a los partidos políticos de oposición, a través de la paulatina imposición de

---

<sup>1</sup> Es importante acotar que la práctica de inmiscuirse en los asuntos internos de las organizaciones políticas se remonta al año 2000, cuando tanto el CNE como el TSJ iniciaron la intervención de la organización Acción Democrática (AD), cuando el órgano comicial dirimió la disputa que se había suscitada entre AD-Los Chorros (Timoteo Zambrano y William Dávila) y AD-La Florida (Henry Ramos Allup y Rafael Marín Jaen), en la cual estableció mediante resolución n° 001206-2559 del 6 de diciembre de 2000 que las máximas autoridades legítimas de la organización política recaían en las personas de Ramos Allup como presidente y Marín Jaen como secretario general. Posteriormente la decisión administrativa del órgano comicial sería ratificada por el TSJ a través de su Sala Electoral mediante la sentencia n° 28 del 20 de marzo de 2001, tras declarar sin lugar la nulidad que Zambrano demandaba contra el acto del Consejo Nacional Electoral en el que reconocía la directiva de AD-La Florida (véase <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/marzo/028-200301-000001.HTM>). Asimismo, esta injerencia se reproduciría en 2012 cuando nuevamente la Sala Electoral, en el fallo n° 87 (véase <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/junio/87-6612-2012-AA70-E-2011-89-95.HTML>) decide favorecer al sector prochavista del partido Patria Para Todos (PPT) que encabezaba Rafael Uzcátegui, adjudicándole a este la secretaría general de la organización y destituyendo a José Simón Calzadilla del mencionado cargo. Otro episodio se presentaría contra la organización Movimiento por la Democracia Social (Podemos) cuando la Sala Constitucional en sentencia n° 793 del 7 de junio de 2012 (véase <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/793-7612-2012-12-0402.HTML>) decidió despojar a Ismael García de la presidencia de este partido y reemplazarlo por el exgobernador del estado Aragua, Didalco Bolívar, tras algunas desavenencias que había tenido García con el expresidente Chávez. En 2015 la misma suerte afectaría a las direcciones nacionales del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), Bandera Roja, MIN-Unidad y Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei), luego de que el TSJ decretara la suspensión de sus funciones y, a su vez, ordenara su reemplazo por juntas presididas por dirigentes políticos que estuvieran vinculados al chavismo, alterando significativamente la esencia democrática que gozaban las autoridades legítimas de esas organizaciones. Véase: <https://accesoaljusticia.org/tsj-expropiacion-a-ad-pj-y-vp-con-una-oposicion-a-la-medida-de-maduro/>, <https://provea.org/actualidad/acceso-a-la-justicia-7-claves-sobre-la-ilegalizacion-de-los-partidos-politicos-anunciada-por-maduro/> y <https://accesoaljusticia.org/venezuela-sin-partidos-politicos-opositores/>

<sup>2</sup> La intervención de los sindicatos inició por intermedio de la Asamblea Nacional Constituyente, electa en julio de 1999, cuando mediante decreto del 30 de enero de 2000 estableció las medidas para «garantizar la libertad sindical», creando una Comisión Nacional Electoral Sindical para garantizar la realización de elecciones libres, democráticas, universales, directas y secretas para elegir a los directivos de las organizaciones sindicales de trabajadores. Más tarde, la Asamblea Nacional exhortó a las organizaciones sindicales del país, mediante acuerdo del 10 de octubre de 2000, «a poner en marcha el proceso constituyente de las organizaciones sindicales, con el fin de democratizar el movimiento sindical», convocando a un referendo nacional (referendo sindical) sobre la democratización y reorganización del movimiento laboral sindical, que sería organizado por el CNE. Con esta consulta sindical, sin duda, la Asamblea había decretado la muerte de la libertad sindical, dando inicio al proceso de intervención pública de los sindicatos en Venezuela.

normas restrictivas a los derechos políticos y de sentencias del TSJ conducentes a la intervención de las dirigencias de estas organizaciones, sobre todo a la hora de contiendas electorales, que han servido de estrategia para que la autoridad gubernamental diseñe una oposición a la medida que le garantice su victoria.<sup>3</sup>

La pérdida de identidad de estas organizaciones autónomas de la sociedad civil impuesta desde el Gobierno nacional, a fin de afianzar el proceso de concentración y centralización del poder, tiene su origen en la entrada en vigencia de la Constitución de 1999.

Justamente, dentro de este contexto se estableció como política gubernamental la ablación de organizaciones de la sociedad civil como los colegios de profesionales, y entre ellos los colegios de abogados, todo esto logrado mediante estrategias consistentes en el control de sus procesos electorales dirigido a aniquilar su autonomía y el régimen de su funcionamiento interno.

De este modo, el Gobierno, a través de los distintos organismos estatales por él controlados, comenzó a realizar actuaciones, actos, leyes y decretos leyes, así como dictó un catálogo de medidas arbitrarias que desconocieran la autonomía de estos actores sociales, reduciendo por ende su funcionamiento.

Ahora bien, es importante indicar, a los efectos de la presente investigación, que los colegios de abogados son entes regulados por el legislador a través de leyes, en este caso por la Ley de Abogados (1967)<sup>4</sup>, pero que no son considerados como personas jurídicas estatales, es decir, que no existe sobre ellos ninguna relación de jerarquía, o de control de tutela del Estado, ni mucho menos una participación patrimonial por parte de este último, lo que implica que no son parte de la estructura organizativa estatal.<sup>5</sup>

Es más, estos organismos profesionales son entidades de la sociedad civil que gozan de plena autonomía, la cual se extiende no solo desde el punto de vista funcional, sino también financieramente (autonomía financiera) frente al Estado, e incluso políticamente, lo que le permite elegir con libertad a sus autoridades (autonomía política) sin ninguna injerencia estatal.

Y aunque estas organizaciones estén sujetas a las regulaciones del Estado por la importante función que tienen, sobre todo por aquellas de protección y vigilancia del ejercicio de la profesión, como la Ley de Abogados y su Reglamento, también están sometidos a las resoluciones y acuerdos dictados por la Federación de Colegios de Abogados y el Instituto de Previsión Social del Abogado.

De hecho, la actividad de los colegios de abogados, y de los colegios profesionales en general, es promocionar los intereses de los profesionales titulados que los componen, así como controlar la formación y actividad de sus miembros para que la práctica de cada profesión colegiada responda a los parámetros de ética y calidad exigidos por la sociedad a la que sirven.

---

<sup>3</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/el-camino-a-la-eliminacion-de-los-partidos-politicos-de-oposicion-en-venezuela/>

<sup>4</sup> El más antiguo es el Colegio de Abogados de Caracas creado en 1788. Véase: <http://www.ilustrecolegiodeabogadosdecaracas.com/>.

<sup>5</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2021/07/Breve-reporte-sobre-la-intervencion-de-los-Colegios-de-Abogados-por-el-TSJ.pdf>

Vale observar igualmente que la Constitución en su artículo 105 reconoce expresamente la existencia de los colegios profesionales y establece que la ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas.

Contrariamente, el artículo 293, numeral 6 constitucional contiene otra regulación que más bien afecta la autonomía de los colegios profesionales, esto porque tiene como propósito que el Estado, por intermedio del CNE, vigile, controle y fiscalice los procesos electivos de sus autoridades y demás miembros directivos. Este control de prácticamente cualquier elección de una asociación o corporación ha generado una intrusión en el ámbito privado de las organizaciones, lo que afecta gravemente su libertad de asociación, pues uno de sus elementos básicos es la de que sean los miembros de dichas agrupaciones los que lleven a cabo los actos de elección de sus autoridades, pero al exigirse la intervención del CNE (tanto para colegios profesionales como para sindicatos),<sup>6</sup> en la práctica se ha impuesto un control por parte del Estado que coarta la propia existencia de las organizaciones afectadas al generarse mecanismos de intervención que afectan sus actividades e incluso su propia administración.

Al efecto, vale recordar que la Corte Interamericana ha señalado que la libertad de asociación implica el «derecho a agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad»<sup>7</sup> y que exige del Estado a «que quienes están bajo la jurisdicción de los Estados Partes tienen el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del referido derecho».<sup>8</sup>

De este modo, la intervención estatal para establecer mecanismos que obstaculicen la actuación de las asociaciones es una vulneración de la libertad de asociación y, por tanto, una violación de los derechos humanos de quienes pretender ejercer esa libertad.

Adicionalmente, se debe señalar que en una comunicación dirigida al Gobierno venezolano por cuatro relatores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se hicieron las siguientes puntualizaciones respecto a la libertad de asociación:

El artículo 22 del PIDCP, así como el artículo 16 de la CADH, protege la libertad de asociación. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estableció que ello incluye no sólo el derecho a formar una asociación, sino también el derecho de sus miembros a llevar a cabo sus actividades. Como tal, la imposición de restricciones a las actividades de la asociación o de una multa por dichas actividades equivaldría a una restricción de la libertad de asociación. Además, gozan del derecho y la libertad de agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, y **el Estado tiene la correlativa obligación negativa de no presionar o entrometerse de forma tal que pueda alterar o desnaturalizar dicha finalidad.**

<sup>6</sup> Véase: Informe de la Comisión de Encuesta de la OIT (2019), disponible en [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_722436/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_722436/lang--es/index.htm). Respecto de la injerencia en las elecciones sindicales, la Comisión recomendó:

la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del Consejo Nacional Electoral sea verdaderamente facultativa, no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preeminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores (p. 230).

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de julio de 2007. Serie C, n° 167, párrafo 144.

<sup>8</sup> Ídem.

Para ser compatibles con el Pacto y la Convención, las restricciones a la libertad de asociación deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 22 del Pacto, así como en el artículo 16 de la CADH. **En ninguna circunstancia las restricciones pueden ser tan onerosas que pongan en peligro el derecho en sí**<sup>9</sup> (énfasis nuestro).

Es de destacar, en este sentido, que entre las corporaciones profesionales fueron los colegios de abogados las organizaciones más afectadas a raíz del dispositivo 293, numeral 6 constitucional, sobre todo por su posición de crítica y cuestionamiento de las políticas del Gobierno nacional, además de ser instancias que siempre estuvieron caracterizadas por promover el respeto y protección del Estado de derecho, así como de la separación de poderes y la libertad individual.

Precisamente, con base en esa norma constitucional, el órgano comicial y el máximo tribunal del país configuraron una estructura centralizadora y estatizante contra los colegios de abogados y, en general, contra los gremios y demás colegios profesionales, con el intento definitivo de dismantelar su funcionamiento y sustituir sus dirigencias por grupos políticos gubernamentales, para de este modo tomar su control absoluto. Esto además iría en contra de los requisitos básicos que sobre la limitación al derecho de asociación señalaron los relatores de la ONU antes mencionados, entre los que señalaron los siguientes:

Cualquier limitación a estos derechos debe:

a) Estar prevista de manera expresa, precisa y clara en una ley en sentido formal y material. No es suficiente que las restricciones sean aprobadas formalmente por el órgano competente, sino que la norma debe adoptarse según el procedimiento requerido por el derecho interno del Estado, ser accesible al público y estar formulada en términos lo bastante precisos como para que las personas puedan ajustar su conducta a ella, además de no conferir una discreción ilimitada a los órganos encargados de su ejecución.

De este modo la centralización y la autorización estatal para elegir a los representantes de una organización son sin duda elementos que conforman «una discreción ilimitada» en los términos del documento antes transcrito, a lo que debe sumarse el hecho de que «De igual modo, “en ningún caso podrán aplicarse o invocarse las restricciones de manera que menoscaben el elemento esencial de un derecho reconocido en el Pacto”», cuestión esta que es la consecuencia práctica de las limitaciones establecidas en el ordenamiento jurídico venezolano.

Así pues, nuestro interés es desarrollar un enfoque global que permita captar cómo los colegios de abogados fueron controlados por parte del Estado con el intento de manipular su dirigencia.

Justamente, a los fines de realizar la revisión propuesta, se aborda, en primer lugar, cómo se desarrolló el dismantelamiento de los colegios de abogados en Venezuela a la luz del propio texto constitucional de 1999, y cómo esta práctica fue extendiéndose en otras organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>9</sup> Mandatos de la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos. Véase. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26801>.

Luego de ello, se tocan algunas de las características esenciales de las fórmulas normativas aprobadas por el CNE en el proceso de centralización de los comicios de estos colegios, que lamentablemente serían reforzadas por el TS, por intermedio de las salas Constitucional y Electoral.

Finalmente, a partir de las consideraciones hechas en las secciones antes mencionadas, se examinarán los casos emblemáticos, entre los que destacan el del Colegio de Abogados de Caracas y el de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, en los que se vulneraron groseramente los derechos fundamentales de sus asociados.

1. *El desmantelamiento de la autonomía de los colegios de abogados: el inicio del hostigamiento contra las organizaciones de la sociedad civil*

El Gobierno nacional ha consolidado su posición hegemónica en las instituciones del Estado en las dos últimas décadas. Esta toma del poder absoluto comenzó en 1999, especialmente con la aprobación mediante referendo popular del proyecto de Constitución elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), una instancia que estaba integrada por el 98,08% de las fuerzas que respaldaban el proyecto político del entonces presidente Hugo Chávez Frías, denominado Polo Patriótico.<sup>10</sup>

La propuesta del texto constitucional representaba para quienes la cuestionaban un «traje a la medida» que buscaba dar sustento constitucional a las ambiciones de control absoluto por parte de Chávez Frías; el resultado del referendo favoreció ampliamente a los intereses del expresidente, pues obtuvo 3.301.475 votos, equivalentes a 71.71%, contra 1.298.105, que constituían el 28.22% de los votos emitidos, más allá de que la abstención alcanzó 55.22%.

La aprobación de la nueva carta magna en diciembre de 1999, que derogaba la Constitución de 1961, la que más tiempo de vigencia ha tenido en toda la historia constitucional venezolana, le permitió al gobierno de Chávez construir un disfraz o fachada democrática a su hegemonía política, dado que el partido de gobierno comenzó a desmontar la institucionalidad, sobre todo luego de que reforzara las potestades presidencialistas y centralistas.

Es indudable que si bien el nuevo texto constitucional no se separaba del modelo estatal republicano, estaba claro que marcaba el inicio de un nuevo régimen político que le permitiera sostener al Gobierno chavista una plataforma que ampliaba enormemente las potestades del Poder Ejecutivo al extenderle, por ejemplo, la posibilidad de dictar todo tipo de leyes si recibía una ley habilitante, a pesar de que en la Constitución anterior esa potestad estaba limitada a leyes económicas o financieras.

De hecho, a partir del texto constitucional de 1999 se introdujeron en el sistema del país una serie de cambios sociales, culturales, políticos y jurídicos. Entre ellos cabe destacar la ampliación de las potestades del Ejecutivo nacional (artículo 236), sin precedentes en las anteriores cartas, así como la participación política de los militares (artículo 330) y el aumento de los poderes públicos del Estado: a los tres clásicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) les fueron incorporados el Poder Ciudadano y el Electoral (artículo 136).

También se añadieron otras novedades, como la eliminación del Senado (artículo 186), estableciéndose un parlamento unicameral que dejaba sin representación a las entidades federales en el órgano deliberante nacional, aparte de la figura de la ANC (artículo 347)

<sup>10</sup> En Acceso a la Justicia se elaboró un informe que describe, analiza y denuncia cómo, de forma lenta pero segura, se ha instaurado en Venezuela un régimen totalitario, sin Estado de derecho y violatorio de los derechos humanos, que está disponible en <https://accesoalajusticia.org/toma-poder-absoluto-venezuela/>

como mecanismo de cambio constitucional, junto a la reforma y la enmienda, y la inclusión de una batería de mecanismos para el ejercicio efectivo de la democracia representativa en el país (artículo 70).

Al mismo tiempo se incluyó el que las elecciones internas de los partidos políticos, sindicatos, organizaciones gremiales y colegios profesionales, entre otros actores de la sociedad civil, debían ser organizadas por el Estado a través del Poder Electoral (artículo 293, numeral 6), una situación que desdichadamente representaría una deformación de la institucionalidad democrática que hasta ese momento existía en el Estado venezolano.

De hecho, en la mencionada disposición constitucional se estableció que el Poder Electoral por medio de su órgano rector, el Consejo Nacional Electoral (CNE), tiene la atribución exclusiva de organizar las elecciones de los mencionados organismos, por lo que únicamente adquirirían reconocimiento y validez la escogencia de sus autoridades de acuerdo a lo establecido por el órgano electoral.

De este modo, algo que debía ser simplemente un apoyo técnico de un poder del Estado se convirtió en un mecanismo de control de las organizaciones y en un medio muy fácil de deslegitimar a una asociación simplemente con no realizar la renovación de sus autoridades.

Esa previsión constitucional daba pie para que los partidos políticos, sindicatos, gremio, colegios profesionales y otros actores de la sociedad civil, como las asociaciones de vecinos,<sup>11</sup> clubes sociales y federaciones deportivas, comenzaran a ser intervenidos por las autoridades estatales, concretamente por el órgano comicial y por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ).

Esta disposición pondría en evidencia el carácter proselitista de los fines por parte de la autoridad gubernamental, además de su carácter intervencionista. Anunciaba, en efecto, el peligro que tendrían las organizaciones no afectas al Gobierno nacional en la realización de sus procesos electorales. Lo lamentable es que todo ello configuraría la violación de garantías constitucionales, como poner en riesgo la libertad de asociación, así como la diversidad política.

La razón de decidir limitar la potestad de autorregulación de estas organizaciones para la elección de sus dirigentes y autoridades era clara: secuestrar e intervenir los asuntos propios de estos actores de la sociedad civil para promover movimientos partidistas, y por ende centralizar el poder y reforzar la gestión intervencionista que venía en aumento.

Se trata de una política gubernamental para tomar el control sobre estas organizaciones que hasta ese momento habían gozado de autonomía para organizar sus elecciones (autonomía política) de conformidad a la normativa que estos mismos entes dictaban según la Ley de Abogados.

Se planteaba, sin lugar a dudas, la intervención de un órgano estatal en la vida de cada uno de los colegios profesionales del país, que limitaría y entorpecería sus funciones internas.

---

<sup>11</sup> A partir de esta norma, el Estado tuvo la posibilidad de intervenir el funcionamiento interno de numerosas asociaciones de vecinos, hoy día prácticamente desplazadas por los denominados consejos comunales. Un caso emblemático fue el de la Asociación de Residentes de la Urbanización La Trinidad, conforme a la sentencia n° 61 del 29 de mayo de 2001 dictada por la Sala Constitucional del TSJ, en la que el juez constitucional consideró que se trataba de organizaciones «que el mismo texto constitucional alude implícitamente como “sociedad civil”, pudiendo solicitar al Consejo Nacional Electoral su intervención para organizar sus elecciones».

De este modo, el ataque se inició apenas transcurridos algunos días de la entrada vigencia de la Constitución actual en diciembre de 1999.

Así, sería el CNE, a inicios de 2000 la instancia encargada de dar el primer paso luego de que ordenara suspender todos los procesos eleccionarios de esas organizaciones, situación que ponía a sus asociados en condiciones de absoluta y total indefensión.

Efectivamente, conforme a la resolución n° 000204-25 del 4 de febrero de 2000, publicada en la Gaceta Electoral n.º 52 del 10 de febrero de 2000 y en la Gaceta Oficial n.º 36.892 del 15 de febrero de 2000, el CNE, en atención a lo dispuesto en el artículo 293, numeral 6, y en concordancia con lo previsto en la disposición transitoria octava de la Constitución.

Al respecto, 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.

A partir de esta decisión administrativa, el órgano electoral decidió suspender la realización de las elecciones de las organizaciones gremiales, y al mismo tiempo declaraba dejar sin efecto los procesos electorales que se habían realizado desde el 30 de diciembre de 1999, fecha en que entró en vigencia la nueva Carta venezolana.

Lo más grave es que la Sala Electoral (SE) del TSJ comenzaba a anunciar que el Poder Electoral era la autoridad competente no solo para la organización de las elecciones de los cargos públicos

«sino de todos aquellos que se celebren en organizaciones que sean la expresión voluntad popular como un mecanismo destinado a garantizar el ejercicio de los derechos políticos y en general la participación protagónica de los ciudadanos mediante diversas modalidades especificadas en el artículo 70 de la Ley Fundamental».

Ello conforme a la sentencia n° 43 del 10 de mayo de 2000 recaída en el caso Colegio de Ingenieros de Venezuela<sup>12</sup>.

En la misma sentencia, la SE estableció de forma tajante respecto al carácter público de los colegios profesionales que ello

supone un interés particular en su funcionamiento por parte del Estado que lo obliga a intervenir de forma directa y decisiva en la determinación de los procesos eleccionarios que las mismas ejecuten, que deben sujetarse estrictamente a los mecanismos de consulta democrática y participativa que la nueva Constitución propugna para todas las instituciones, de cualquier tipo que ellas sean.

De tal manera que el sustrato público que estas entidades abrigan hace posible que al momento de elegir a sus autoridades a través de procesos eleccionarios, el poder electoral intervenga salvaguardando la manifestación de voluntad expresada por sus miembros a través del voto, en la medida que éste garantice la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los comicios que celebren, en ejercicio de una función constitucional que le ha sido atribuida en forma expresa.

<sup>12</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/mayo/43-100500-0043.HTM>



Ello quedó aún más claro cuando en la sentencia n° 51 del 19 de mayo de 2000, recaída en el caso Simón Sáez Mérida, vicepresidente encargado de la presidencia de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela (APUCV) contra el CNE, la SE declararía la validez de la resolución n° 000204-25 de la administración electoral<sup>13</sup>.

En dicha decisión, el máximo juzgador sentenció lo siguiente:

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.

La SE igualmente estableció que, si bien los colegios profesionales revisten el carácter gremial, ellos no son 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.

De hecho, la Sala consideró que era necesario destacar lo incorrecto que era establecer una sinonimia entre los términos «gremios profesionales» y «colegios profesionales». En efecto, aseveró que:

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 corporacio-

<sup>13</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/mayo/51-190500-0038.HTM>.

nes 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.

Uno de los aspectos relevantes de la decisión judicial, entre otros no menos importantes, fue que respaldó la intervención de las elecciones de las autoridades de APUCV por parte del CNE luego de que la calificara como un gremio profesional, e impuso que quedara sujeta a lo dispuesto en el artículo 293.6 constitucional a fin de que cumpliera con lo que ordenara el órgano comicial.

La sentencia n° 51 fue un mero ataque al legítimo derecho de la libertad de asociación, y muy especialmente una abierta violación de la autonomía de la APUCV tras negarle el ejercicio de su libertad democrática para la escogencia de sus autoridades.

Al mismo tiempo el juez electoral avivó al órgano comicial para obstaculizar las elecciones de las diferentes organizaciones del país, suspendiéndolas e incluso dejando sin efectos los procesos comiciales que los diferentes sectores de la sociedad civil llevaran a cabo sin el control del CNE.

La SE, sin duda alguna, en lugar de garantizar y promover la libertad de la mencionada asociación civil de la Universidad Central de Venezuela, buscó preservar los intereses del Gobierno nacional con el propósito de socavar los espacios que hasta ese momento la sociedad civil había conquistado en el país.

Este fue el inicio del quiebre institucional que años después acarrearía consecuencias políticas, sociales y económicas catastróficas para los venezolanos y, en consecuencia, la consolidación del poder hegemónico del Gobierno.

Lo expuesto denota una política de Estado de acorralamiento y persecución contra cualquier tipo de asociación profesional, gremial o sindical. Esto además se hizo junto con la creación de sindicatos con representantes oficialistas cuando ello era posible, demostrando que la intervención del CNE en realidad no era para garantizar el sufragio de los asociados sino para servir de medio de intervención a las asociaciones, sea paralizándolas, interviniéndolas o imponiendo reglas de elección para beneficiar al oficialismo.

Las razones detrás de estas medidas las expuso claramente el entonces primer vicepresidente del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), general Alberto Müller Rojas para quien no tenían sentido los sindicatos en un gobierno socialista, pues «el sindicato en la so-

ciudad socialista pierde razón de ser, porque no van a luchar los trabajadores contra los trabajadores mismos».<sup>14</sup>

Tales declaraciones de un alto dirigente explican con claridad las razones de estas medidas contra cualquier representación gremial o profesional, pues simplemente el que estas defiendan intereses que pueden estar en roce contra los del Estado hace que su mera existencia sea contraria al interés del Estado, y por lo mismo se hace necesaria su neutralización, para utilizar un término leve.

De hecho, cuando se hace una revisión de las sentencias del TSJ desde el año 2000 hasta 2020, se observa que se dictó una treintena, emanadas tanto de la Sala Constitucional (SC) como de la SE, en las que los colegios de abogados de Caracas, así como los de los estados Aragua y Zulia, además de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela y el Instituto de Previsión Social del Abogado, fueron objeto de intervenciones luego de que el alto tribunal decidiera suspender o anular algunos de sus procesos eleccionarios sobre la base de que supuestamente la normativa utilizada no se correspondía a los preceptos de la Constitución de 1999, conforme a lo previsto en el artículo 293.6.<sup>15</sup>

A partir del 2003 el CNE y el TSJ les arrebatarían a los colegios de abogados el ejercicio legítimo de sus derechos políticos, cometiendo graves atropellos contra la autonomía y la libertad de asociación.

Concretamente, el 9 de julio de ese año, por intermedio de la sentencia n.º 0088, la SE suspendía el proceso electoral que iba a realizarse en el Colegio de Abogados del Estado Aragua para elegir a los integrantes de su junta directiva y del tribunal disciplinario.<sup>16</sup>

Más tarde, el 31 de julio, con la sentencia n.º 0103, el juez electoral ordenó la suspensión de la elección del Colegio de Abogados del Distrito Metropolitano de Caracas bajo la excusa de que los comicios en ese colegio profesional se encontraban retrasados desde el año 2001.<sup>17</sup>

De este modo, como era de prever, el TSJ fue llevando adelante su práctica de arremeter contra el gremio de abogados. Una demostración importante de la arbitrariedad del Gobierno al respecto fue la intervención de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela mediante la sentencia n.º 193 del 18 de noviembre de 2003, a través de la cual la SE suspendería su proceso que, por cierto, duraría varios años ante la serie de incidentes, provenientes en su mayoría CNE.<sup>18</sup>

Lamentablemente, la vulnerabilidad de la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil se hizo más alta en ese período, cuando el TSJ dejaba en evidencia la ola de acciones arbitrarias que emprendería para interferir en las elecciones tanto de las universidades autónomas como de otros actores sociales (sindicatos y organizaciones campesinas, clubes sociales, organizaciones estudiantiles, federaciones deportivas, cajas de ahorro, etc.).

---

<sup>14</sup> Véase: <http://resistenciabucarecaracas.blogspot.com/2009/06/muller-rojas-sindicatos-no-tienen.html>.

<sup>15</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/wp-content/uploads/2021/07/Breve-reporte-sobre-la-intervencion-de-los-Colegios-de-Abogados-por-el-TSJ.pdf>.

<sup>16</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/medida-cautelar-suspender-el-proceso-electoral-colegio-de-abogados-aragua/>.

<sup>17</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/medida-cautelar-suspender-proceso-electoral-colegio-abogados-del-distrito-metropolitano-caracas/>.

<sup>18</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/admision-de-amparo-constitucional-contra-la-federacion-de-colegios-de-abogados-de-venezuela-para-realizar-elecciones/>.

Otra prueba de la lucha contra el disenso y la opinión diferente es la intervención en las elecciones de las universidades autónomas, foco histórico de las protestas sociales de los últimos cien años en el país<sup>19</sup>.

Así, el intervencionismo en el caso de las elecciones del sector universitario fue un hecho notable desde que la SE en el año 2000 empezó a dictar sentencias de manera sistemática a fin de obstaculizar las elecciones de las universidades autónomas. Con la excusa de garantizar el derecho de participación y el sufragio, la Sala comenzó a reinterpretar las normas de la Ley de Universidades (1970), así como de los reglamentos electorales de la Universidad de Los Andes,<sup>20</sup> la Universidad de Carabobo<sup>21</sup> y la Universidad Nacional Abierta.<sup>22</sup>

A partir de entonces las elecciones en las universidades, serían objeto de interrupciones y se vieron afectadas para realizar sus comicios de acuerdo con sus reglamentos electorales, según la legislación universitaria vigente desde 1970 y acorde a la Constitución de 1999.

Un caso clave sería el de las elecciones de la Universidad Central de Venezuela, cuando mediante sentencia n° 104 del 10 de agosto de 2011 la SE decidió suspender sus comicios hasta que modificara su reglamento electoral para ajustarlo al artículo 34 numeral 3 de la Ley Orgánica de Educación, texto legislativo que había sido promulgada por la Asamblea Nacional dominada por el partido gobernante en 2009.

Más tarde, el 24 de noviembre de 2011, la mencionada Sala en sentencia n° 134 ordenó a la Comisión Electoral de la Universidad del Zulia la suspensión de cualquier proceso electoral, aparte de obligarla a dictar un nuevo reglamento de elecciones universitarias dentro del lapso establecido en la decisión judicial, según el modelo del voto igualitario de profesores, estudiantes, egresados, personal obrero y administrativo, ordenando la celebración de elecciones una vez dictado el nuevo reglamento.<sup>23</sup>

Ciertamente, a raíz de la aplicación del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, desde 2011 la SE empezaría a dictar sentencias de manera sistemática suspendiendo elecciones universitarias, tanto de autoridades como de la representación estudiantil.

Frente al escenario arriba descrito, las universidades autónomas introdujeron demandas ante la SC del máximo tribunal, solicitando la nulidad de los efectos del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación sin obtener decisión favorable, hasta que en el mes de agosto de 2019, es decir, prácticamente después de diez años, decidió dictar la sentencia n.º 324 del 27 de agosto.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Véase: Rada, Yamín y Orlando Contreras (2010). *Protesta estudiantil y represión en Venezuela 1983-1993*. Archivo General de la Nación. Caracas. Disponible en: [http://bibliotecadigital.fundabit.gob.ve/wp-content/uploads/2019/10/ColeccionMaestro/Protesta\\_Estudiantil.pdf](http://bibliotecadigital.fundabit.gob.ve/wp-content/uploads/2019/10/ColeccionMaestro/Protesta_Estudiantil.pdf)

<sup>20</sup> Véase: Sentencia n° 87 del 8 de julio de 2003, caso Tareck Zaidan El Aissami Maddah, David Díaz, María Inés Totesautt y Dante Rivas Quijada vs Comisión Electoral de la Universidad de Los Andes.

<sup>21</sup> Véase: Sentencia n° 3 del 22 de enero de 2001, caso Roraima Quiñónez vs. Universidad de Carabobo.

<sup>22</sup> Véase: Sentencia n° 142 del 17 de octubre de 2001, caso Arnaldo Escalona Peñuela vs Comisión Electoral de la Universidad Nacional Abierta.

<sup>23</sup> Véase: <http://aulaabiirtavenezuela.org/wp-content/uploads/2018/01/Informe-LA-y-AU-FIN-1.pdf>.

<sup>24</sup> Posteriormente este fallo sería ratificado por la SC según sentencia n° 389 del 27 de noviembre de 2019 <https://www.accesoaljusticia.org/sala-constitucional-ratifica-las-medidas-impuestas-contra-las-universidades-nacionales/>.

En esta decisión el juez constitucional ordenó a la Universidad Central de Venezuela, Universidad del Zulia, Universidad de Carabobo, Universidad Nacional Experimental del Táchira, Universidad Nacional Experimental de Puerto Ordaz, Universidad de Los Andes, Universidad Simón Bolívar y Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado celebrar en seis meses los comicios para renovar a sus autoridades rectorales y decanales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación y no en la Ley de Universidades, que era lo que las demandantes solicitaban.<sup>25</sup>

La SC también estableció que las autoridades debían ganar en tres de los cinco sectores establecidos en la Ley Orgánica de Educación, además de prever una segunda vuelta en caso de que no hubiese una autoridad electa con una mayoría clara. Finalmente dijo que si no se celebraban las elecciones dentro del lapso establecido las autoridades universitarias debían ser nombradas por el Consejo Nacional de Universidades, una instancia controlada por el Ejecutivo nacional.

Con este marco referencial el Gobierno nacional secuestraba la autonomía de las universidades y centralizaba el poder sobre la democracia interna del sector universitario. Esta realidad se ha visto reforzada con otros patrones arbitrarios<sup>26</sup> que, lamentablemente, restringen aún más el funcionamiento de las universidades autónomas, anulando prácticamente el rol que tienen como actores de la sociedad civil.<sup>27</sup>

Lo peor es que esta situación arbitraria del Gobierno nacional seguiría empeorando cada vez de forma más enfática contra asociaciones privadas como los clubes sociales<sup>28</sup>, así como partidos políticos, sindicatos, federaciones deportivas y cajas de ahorro, entre otros sectores de la sociedad civil. Igualmente, fueron fustigadas las organizaciones no gubernamentales (ONG)<sup>29</sup>, especialmente las que realizan labores humanitarias en Venezuela.<sup>30</sup>

En definitiva, a partir del régimen instaurado en 1999 bajo el barniz democrático de la nueva Constitución se fue restringiendo y limitando el rol de la sociedad por medio de fuertes regulaciones basadas en el propio texto constitucional (artículo 293, numeral 6), aparte de las sanciones, amenazas, persecuciones, y el hostigamiento en general.

<sup>25</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/tribunal-supremo-justicia-vulnera-autonomia-universitaria/>

<sup>26</sup> Es necesario señalar que el máximo juzgado también limitó las posibilidades de las universidades de obtener ingresos propios, pues en sentencia del 25 de abril de 2011 les prohibió establecer cualquier arancel, por mínimo que fuera, que debía ser pagado por personas que aspiraran a cursar estudios en la universidad después de haber obtenido un título universitario, por considerar que ello infringía el principio constitucional de la gratuidad de la enseñanza en las universidades nacionales.

<sup>27</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/tsj-propino-golpe-electoral-contra-la-autonomia-universitaria/>.

<sup>28</sup> Entre otros casos emblemáticos, sobresale el caso Asociación Civil Club Campestre Paracotos, resuelto por la SE-TSJ según sentencia n.º del 1 de noviembre de 2000, luego de conocer una acción de amparo constitucional ejercida contra el reglamento electoral dictado por la Comisión Electoral del mencionado club.

<sup>29</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/nueva-providencia-precalifica-como-terroristas-a-las-ong/>, <https://accesoalajusticia.org/siguen-bajo-amenaza-las-ong-en-venezuela-con-la-providencia-002-2021/>, <https://accesoalajusticia.org/bachelet-acusa-gobierno-de-maduro-de-perseguir-ong-y-medios/>, <https://accesoalajusticia.org/maduro-manda-a-vigilar-las-cuentas-bancarias-de-las-ong-venezolanas/> y <https://accesoalajusticia.org/nuevo-registro-especial-de-ong-no-domiciliadas-en-el-pais-otro-golpe-contra-la-sociedad-civil/>

<sup>30</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/cronologia-del-caso-de-la-ong-azul-positivo/> y <https://accesoalajusticia.org/cronologia-del-caso-de-la-ong-fundaredes/>

Es un hecho notorio que el Gobierno nacional ha puesto en una situación de minusvalía y en el límite de la sobrevivencia a las organizaciones de las que pudiera desprenderse algún reclamo o disenso a las políticas del régimen, sobre todo ante la creación de un sistema estatal en torno a la idea de comunas o de un Estado paralelo denominado Estado comunal que promueve otras formas de participación ciudadana ajenas a los preceptos de la carta venezolana, a fin de desplazar aquellas organizaciones de la sociedad, que cambia la estructura y el funcionamiento del aparato estatal, y que ha sido muy útil para articular la permanencia indefinida del Gobierno en el poder.

En conclusión, se puede decir entonces que las intervenciones en las elecciones de gremios, sindicatos, asociaciones profesionales, universidades y otros medios de representación de intereses que podrían diferir o enfrentar decisiones del Poder Ejecutivo son parte de una política de Estado para neutralizarlas, sustituirlas, controlarlas o anularlas, según el caso, generándose con ello una violación sistemática contra la libertad de asociación.

2. *Fórmulas normativas utilizadas por el Consejo Nacional Electoral para intervenir a los gremios y colegios profesionales*

La estatificación y monopolización de la democracia interna de los colegios profesionales por el Consejo Nacional Electoral (CNE) configuró en general un notable retroceso en la sociedad civil que veía minimizada su libertad. Se trató de una estrategia injerencista gubernamental, con el fin de reducir la participación ciudadana y de este modo acentuar el control hegemónico.

En efecto, desconocer la identidad de las organizaciones sociales fue una política presidencial que sería desarrollada por medio de una regulación normativa del CNE, y que en ningún momento tuvo como fin amparar los derechos y libertades de los gremios y colegios profesionales, sino que buscó en todo momento potenciar el poder absoluto del Gobierno nacional y a los grupos que lo apoyaban.

A. *Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales (2003)*<sup>31</sup>

El 7 de agosto de 2003 el órgano rector del Poder Electoral estructuraría una normativa general extremadamente limitante e invasiva que atentaba contra la autonomía y la libertad de asociación, la cual sería respaldada por el Tribunal Supremo de Justicia. En efecto, el CNE dictó la resolución n° 030807-387 referente a las Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, la cual contenía un total de cuarenta y cinco disposiciones.

Antes de esa fecha, la administración electoral solo se dedicó aplicar la resolución n° 000204-25 del 4 de febrero de 2000 en la que suspendía los procesos electorales de las organizaciones gremiales y, en consecuencia, dejaba sin efecto aquellas elecciones que habían sido celebradas a partir del 30 de diciembre de 1999, aplazando injustificadamente su celebración por parte de los gremios y colegios profesionales.

---

<sup>31</sup> Véase: [http://fpv.org.ve/documentos/Normas\\_procesoselectorales\\_gremios\\_colegios.pdf](http://fpv.org.ve/documentos/Normas_procesoselectorales_gremios_colegios.pdf). Puede apreciar el lector que la fuente para leer esta normativa no es el CNE; esto obedece a que dichas normas fueron publicadas en la Gaceta Electoral; en la página web de dicho órgano solo se encuentran las gacetas de los años 2020 y 2021 y la normativa sobre gremios y sindicatos vigentes, por lo que debe acudir a una fuente externa, aunque el derecho a la información exige que toda la normativa dictada por esa entidad, vigente o no, estuviese alojada en su página, dado que es la única fuente de la misma.

Paralelamente, el Gobierno nacional iba aumentando su papel hegemónico, desconociendo a los derechos humanos y las libertades fundamentales.<sup>32</sup> En esos años la separación e independencia de los poderes Judicial, Ciudadano y Electoral también daba graves muestras de resquebrajamiento ante la actividad gubernamental que desplegaba el expresidente Hugo Chávez Frías, con el propósito de consolidar un sistema estatal basado en la concentración y centralización del poder.

Cierto es que el Poder Electoral había sido secuestrado por la administración de Chávez Frías con la complicidad de la Asamblea Nacional (AN) y del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), ambos dominados por los partidarios de este.

Un ejemplo elocuente de esta situación fue cuando el Poder Legislativo dictó en 2002 la Ley Orgánica del Poder Electoral,<sup>33</sup> un texto que introdujo importantes cambios ajenos al texto constitucional, que serían reforzados por el andamiaje de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (2009),<sup>34</sup> un instrumento que exacerbó considerablemente la discrecionalidad del órgano comicial en la toma de decisiones respecto de los procesos electorales<sup>35</sup> y que desde entonces ha favorecido al partido gobernante en detrimento de otros sectores políticos.

Un asunto alarmante lo configuró el contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, referente a la integración del Comité de Postulaciones Electorales, encargado de seleccionar los candidatos calificados para integrar el organismo comicial, una selección que luego debe conocer la AN a fin de designar quienes serán los rectores del organismo electoral.

Concretamente, sobre la conformación del Comité esta norma estableció que debía estar integrado por once diputados, designados por la plenaria del Parlamento y diez postulados por la sociedad civil.

---

<sup>32</sup> Al respecto dice Allan Brewer-Carías:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos nunca antes había recibido tantas denuncias de violaciones de derechos humanos como las que le han llegado a partir de 2000 en relación con actos de terrorismo derivados de secuestros vinculados a la guerrilla colombiana; irrespeto a libertad sindical; atentados contra la libertad de reunión y de asociación; violaciones a las garantías del debido proceso; injerencia del Poder Ejecutivo en los otros Poderes del Estado; sujeción del Poder Judicial; irrespeto al derecho a la vida y seguridad personal por ejecuciones extrajudiciales y creación de grupos parapoliciales; ataques a la libertad de expresión, restricciones al derecho a informar y violaciones al derecho a la privacidad de las comunicaciones.

Véase: BREWER-CARÍAS, Allan. *Historia constitucional de Venezuela*. Tomo II. Editorial Alfa, Caracas, 2008, p. 313.

<sup>33</sup> Véase: Gaceta Oficial n° 37.573 del 19 de noviembre de 2002.

<sup>34</sup> Véase: Gaceta Oficial n° 5.928 del 12 de agosto de 2009.

<sup>35</sup> La primera disposición transitoria de la Ley Orgánica de Procesos Electorales «delega» en el CNE la potestad de regular los referendos mediante reglamentos y resoluciones normativas, que configura una violación grosera del principio de la reserva legal. Esta situación, como advierte Peña Solís, «puede ser peor, porque por definición la normación sublegal tiende a tener una vigencia temporal menor que la legal, debido a la facilidad para su modificación o derogación -en esta hipótesis- del Consejo Nacional Electoral». Véase: PEÑA SOLÍS, José. *Las fuentes del derecho en el marco de la Constitución de 1999*. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas, 2009, p. 160.

Esta disposición indudablemente contrasta con el artículo 295 constitucional,<sup>36</sup> cuyo texto dice que el Comité estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.

De esta manera, la AN mediante la Ley Orgánica del Poder Electoral vulneró a la carta venezolana y, lo más grave, puso en un estado de minusvalía la participación de las organizaciones civiles en el Comité de Postulaciones Electorales.

Paradójicamente, al haber minado la independencia del Poder Electoral a través de la aprobación de la ley mencionada, el Poder Legislativo poco después también incumpliría su deber de nombrar a los rectores en 2003. Esta situación propició que la Sala Constitucional (SC) del TSJ designara arbitrariamente a los rectores principales y suplentes del CNE por «omisión inconstitucional», al no llegar el órgano legislativo a un acuerdo,<sup>37</sup> desconociendo el procedimiento y las condiciones para la conformación del árbitro electoral, según sentencia n° 2.341 del 25 de agosto.<sup>38</sup>

Cabe advertir al respecto que desde su creación la SC jugó un rol fundamental para avalar la intención del Gobierno de tomar el control absoluto de las instituciones, justificando o dando razones «jurídicas» a la mayoría de las decisiones políticas<sup>39</sup> para poner en marcha la revolución política propiciada desde el Poder Ejecutivo.

Prácticamente se estaba produciendo el desmantelamiento de la institucionalidad del Poder Electoral, alentada desde el Gobierno nacional, y silenciando la voz de las organizaciones civiles, lo que ponía en riesgo la democracia en Venezuela.

<sup>36</sup> El artículo 295 de la Constitución crea un Comité de Postulaciones Electorales de candidatos a integrantes del CNE, que debe estar «integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley». El artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, sin embargo, incumple la exigencia establecida por el texto constitucional tras disponer que el Comité esté integrado por veintinueve miembros, de los cuales once son diputados designados por la plenaria de la AN con las 2/3 partes de los presentes, y diez postulados por los otros sectores de la sociedad, con lo que, como advierte el catedrático Brewer-Carías:

se confiscó el derecho a la participación política de los diversos sectores de la sociedad civil de integrar en forma exclusiva el Comité de Postulaciones. Al contrario, violándose la norma constitucional, se conformó un “Comité” con mayoría de diputados los cuales por ser parte del Poder Legislativo, no son parte de la sociedad civil.

Véase: BREWER-CARÍAS, Allan R. *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano*. Tomo I. 4ª Edición. Colección Textos Legislativos n° 20. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2004, p. 546.

<sup>37</sup> Al respecto:

El interés del Presidente de la República en que se designara un CNE favorable a su proyecto político era muy evidente, estaba en riesgo que la campaña y realización de un referendo revocatorio de su mandato se llevara a cabo bajo un CNE que no estuviera bajo su control político. Por ello apoyó abiertamente que el TSJ y no la Asamblea Nacional designara a los magistrados, y por diferentes medios de comunicación defendió esas designaciones.

Véase: CANOVA GONZÁLEZ, Antonio; HERRERA ORELLANA, Luis A.; RODRÍGUEZ ORTEGA, Rosa E.; y GRATEROL STEFANELLI, Giuseppe. *El TSJ al servicio de la revolución. La toma, los números y los criterios del TSJ venezolano (2004-2013)*. Editorial Galipán, Caracas, 2014, p. 228.

<sup>38</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/agosto/PODER%20ELECTORAL.HTM>.

<sup>39</sup> Véase: LOUZA SCOGNAMIGLIO, Laura. *La revolución judicial en Venezuela*. Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas, 2011, p. 81. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/la-revolucion-judicial-en-venezuela/>.



La secuela de toda esta crisis, y sobre todo la tendencia del aumento ilimitado y autoritario del Gobierno nacional en el país, quedaría claramente reflejada en las Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, un instrumento dictado por el CNE en abierta violación de la Constitución, porque vulneraba no solo la autonomía sino también la independencia y, en general, el funcionamiento de los gremios y colegios profesionales.

Todo ello contribuiría a debilitar progresivamente la democracia y el pluralismo político en Venezuela, pues las elecciones de este sector de la sociedad civil quedarían centralizadas por un órgano en el que la mayoría ciudadana no confiaba en la imparcialidad de sus miembros. Las condiciones que impondría el órgano electoral configuraron un menosprecio al ejercicio de la libertad política y de asociación de los colegios profesionales.

Por todo ello, a continuación, se presentarán las disposiciones cuestionables y más incisivas que el CNE dictó para regular las elecciones de los colegios profesionales, que ocasionaron una gran inestabilidad en el gremio de abogados entre tantas otras organizaciones gremiales del país, con el propósito de garantizar los intereses del proyecto político del Gobierno nacional.

a. *Fundamentación jurídica*

Es fundamental destacar que el CNE estableció como base jurídica para justificar la emisión de la regulación que se analiza el artículo 293.6 y la disposición transitoria octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, además del artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.

Debe señalarse, precisamente, que a los efectos de dictar las Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, el órgano electoral no solo se sustentó en el artículo 293.6 constitucional, que lo legitimó para centralizar las elecciones de los colegios profesionales y otras organizaciones de la sociedad, sino también en un régimen transitorio de los procesos electorales, previsto en la disposición transitoria octava de la Constitución.

Cabe advertir al respecto que la disposición transitoria cuyo texto establecía que «Mientras no se promulguen las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral» fue utilizada por el órgano comicial para superponer su actividad a los principios de la legalidad y de la reserva legal sin ningún tipo de frenos, lo que configuraría la concentración absoluta de la función legislativa en materia electoral en manos del Poder Electoral.

Esta situación es de extrema gravedad en materia de derechos humanos, por cuanto implicaba la aceptación del establecimiento de límites al derecho de participación y del sufragio a través de normas sublegales, cuando el estándar en los tratados de derechos humanos exige que cualquier límite a un derecho humano debe hacerse respetando el principio de reserva legal.<sup>40</sup>

En el sentido expuesto debemos recordar lo dicho respecto a las limitaciones a los derechos políticos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH):

---

<sup>40</sup> Véase, respecto de la libertad de asociación, el artículo 22 numeral 2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos que dice: «El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática».

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar.<sup>41</sup>

En consecuencia, no se violan los derechos políticos solo cuando se regulan por normas de rango sublegal, sino cuando además no se cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los estándares de una sociedad democrática. Ninguno de tales supuestos fue expuesto ni motivado a la hora de atribuir al CNE la posibilidad de limitar y condicionar derechos y, por lo mismo, tal situación es contraria al derecho internacional de los derechos humanos.

Esta disposición transitoria condujo a que el CNE originara en la práctica un andamiaje normativo de rango sublegal sin el correspondiente desarrollado legislativo, lo que le permitió restringir y amenazar las libertades políticas y también conformar un sistema milimétricamente favorable a los intereses del Gobierno nacional en las contiendas electorales del país.

Lo más grave, es que todo este aparato normativo sería recogido por el propio legislador al sancionar la legislación electoral (Ley Orgánica del Poder Electoral y Ley Orgánica de Procesos Electorales), con algunas variantes pero que en todo caso acrecentaría la esfera competencial de la que actualmente goza el órgano electoral, incluso con otras concesiones que a lo largo de estos años le ha otorgado el TSJ

Lo más grave del asunto es que la mencionada disposición transitoria no tenía como objetivo regular el régimen de transición entre la carta venezolana derogada (1961) y el nuevo texto constitucional, a fin de asegurar la inmediata vigencia de la Constitución de 1999; en el fondo se trataba de un cheque en blanco desde la ley suprema que desnaturalizaba el principio de separación de poderes y violaba la reserva legal.

Esta situación es característica del Estado conformado luego de la Constitución de 1999, pues mientras en el texto de esta se señalan principios generalmente cónsonos con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y de principios democráticos, al mismo tiempo se utilizan subterfugios como los descritos para evadir tales exigencias y establecer mecanismos contrarios a los establecidos en la Constitución.

Finalmente se establece una norma que sirve como imagen propagandística de un Estado cuya práctica en realidad la contradice.

En esta forma, la ANC, al haber dispuesto en el régimen de transición de la Constitución que «Mientras no se promulguen las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral», respaldaba al CNE para que ejerciera funciones legislativas que le correspondían ser ejercidas a la AN. Se trata entonces de un verdadero fraude a la Constitución desde esta misma, haciendo que a partir del propio texto de esta norma se establecieran excepciones al principio de reserva legal.

Sin embargo, es oportuno traer a colación que la SC en la sentencia n° 179 del 28 de marzo de 2000<sup>42</sup> pareció adoptar una posición distinta, pues según su parecer el CNE no

<sup>41</sup> Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C, n° 127. Párr. 206.

<sup>42</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/179-280300-00-0876.HTM> .

estaba facultado para «normar» en ausencia de la legislación electoral; en particular cuando señaló que:

Es claro que, si la vigente Constitución prevé la legislación electoral como competencia de la Asamblea Nacional, ésta no puede, por razones lógicas, ejercer dicha competencia antes de ser instituida. Por eso, la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé la atribución del Consejo Nacional Electoral para convocar, organizar y supervisar los procesos electorales, mientras se promulgan las leyes electorales previstas en la Constitución vigente, **pero no dictar las normas conforme deba discurrir dicho proceso**. La prescripción de la Base Transitoria Octava responde a este carácter inminente y necesario de la transición al prever la competencia del Consejo Nacional Electoral y el propio régimen electoral que, al no poder sancionado por la Asamblea Nacional, y no estar explicitado en la Constitución de la República de Venezuela, solo puede ser sancionado por la Asamblea Nacional Constituyente (énfasis nuestro).

En este caso la SC buscó justificar la vigencia del denominado Estatuto Electoral del Poder Público<sup>43</sup>, un instrumento normativo que había dictado la ANC el 30 de enero de 2000, es decir, después de la entrada en vigencia de la nueva Constitución,<sup>44</sup> que derogaba parcialmente la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política<sup>45</sup> a fin de regular las primeras elecciones nacionales, estatales y municipales del país a la luz del nuevo texto constitucional.

En razón de ello, la Sala reconocía que la disposición transitoria octava no habilitaba al órgano comicial para regular normativamente los procesos electorales, pues para ello estaba el mencionado Estatuto que había dictado de manera ilegítima la ANC, básicamente porque esa instancia no tenía potestad legislativa.

De acuerdo con esta decisión de la SC, la atribución del CNE otorgada por la disposición transitoria octava era solo para administrar las primeras elecciones a celebrarse en el año 2000, conforme al Estatuto Electoral del Poder Público aprobado por la ANC. Sin embargo, la contradicción es solo aparente, pues se trató de un fallo absolutamente cuestionable por superponer ese Estatuto Electoral a la nueva Constitución, al ser de interés para el oficialismo.

Véase entonces, sea por vía de una disposición transitoria o de una sentencia, la consecuencia es la misma: eludir la responsabilidad del Estado de legislar sobre la materia y atribuir tan delicada competencia a un órgano comicial que desde el primer día estuvo bajo el control del Poder Ejecutivo.

Con lo expuesto queremos evidenciar que no existe una política lineal en la materia, pues las decisiones, sean judiciales o de cualquier otro órgano público, variarán tanto como sea necesario con tal de ajustarse a la conveniencia del Poder Ejecutivo; en ese sentido no importa ni la coherencia judicial ni el apego a criterio pacíficamente establecido, pues lo jurídico es meramente instrumental a estos efectos.

<sup>43</sup> Véase: Gaceta Oficial n° 36.884 del 3 de febrero de 2000.

<sup>44</sup> Una vez que fue aprobada la nueva Constitución, la ANC continuó dictando una serie de actos «legales». En efecto, dictó un nuevo decreto sobre Régimen de Transición del Poder Público, el cual debía estar vigente «hasta la implantación efectiva de la organización y funcionamiento de las instituciones previstas por la Constitución aprobada de conformidad con la legislación que a los efectos apruebe la Asamblea Nacional». Lamentablemente, este tipo de actos dictados por la ANC a través de los cuales estableció un régimen transitorio configuró un sistema normativo absolutamente ajeno a lo previsto en la nueva carta venezolana.

<sup>45</sup> Véase: Gaceta Oficial n° 5.233 extraordinaria del 28 de mayo de 1998, que a su vez había reformado parcialmente la Ley Orgánica del Sufragio de 1993.

De esta forma, conforme al criterio de la SC se puede desprender que mal podía el órgano comicial invocar la mencionada disposición transitoria para fundamentar la aprobación de la regulación de los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, pues solo estaba justificada para realizar los primeros comicios del país luego de la entrada en vigencia del nuevo texto fundamental.

Pero a la postre no sería así, pues la aplicación de la referida disposición transitoria se convirtió en un portaaviones para que el Poder Electoral ejerciera caprichosamente sus funciones, facilitando el camino para anular paulatinamente a todo aquel que amenazara los intereses del Gobierno nacional.

Esta situación se mantuvo hasta que la Asamblea Nacional, con diez años de retraso, aprobara la Ley Orgánica de Procesos Electorales (2009). No obstante, ese texto de algún modo también legalizó la tendencia de este rol que tenía el Consejo Nacional Electoral, y es lo que le ha permitido hoy en día continuar con una batería de prácticas antidemocráticas en las contiendas electorales.

b. *Competencias arbitrarias del Consejo Nacional Electoral en la regulación de los procesos electorales de los gremios y colegios profesionales*

En el marco planteado por las normas constitucionales examinadas en las secciones anteriores, el órgano electoral diseñó en el instrumento normativo una lista de competencias (artículo 10) que sería ideal para monopolizar los procesos electorales de los gremios y colegios profesionales y, de esta manera, sacar del juego a aquellos dirigentes molestos para los intereses gubernamentales.

Es más, en nuestro criterio, en ausencia absoluta de antecedentes en el ordenamiento jurídico venezolano, la mayoría de esas atribuciones que el organismo electoral se reservó fueron creadas con manifiesta parcialidad y dependencia del Ejecutivo, sencillamente con el propósito de intervenir a estas organizaciones, vulnerando groseramente principios fundamentales del Estado democrático y de derecho, especialmente por contraponerse y desnaturalizar la separación de poderes, dado que el CNE se superpuso y, por ende, usurpó las funciones reservadas al legislador. Lo más grave es que nunca fue garantista de la democratización interna de estos sectores de la sociedad civil, violando de este modo los pactos internacionales que establecen los parámetros de limitación de la libertad de asociación como señaláramos *supra*.

En su conjunto, ciertamente, las funciones del CNE vulneraban flagrantemente la autonomía de las organizaciones gremiales, pero lo más dramático era que el propio órgano comicial afirmaba garantizar los principios democráticos. De hecho, el artículo 3 de las Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, consagraba expresamente que:

**ARTÍCULO 3.-** La presente Resolución tienen como propósito: 1.- Garantizar el ejercicio del derecho del elector a elegir libremente a sus autoridades. 2.- Garantizar el ejercicio del derecho del elector a postular y a ser elegido. 3.- Garantizar que los procesos electorales se realicen en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna. 4.- Garantizar la imparcialidad, transparencia y confiabilidad de los actos electorales que celebren las Comisiones y las Mesas Electorales. 5.- Garantizar el respeto de la voluntad de los electores expresada a través del voto en ejercicio de su soberanía.

A pesar de esto, el CNE estableció en la propia regulación normativas graves y limitantes, así como una excesiva intromisión contrarias a la Constitución; todo ello obstaculizó seriamente el ejercicio pleno de la participación política de los agremiados y colegiados.

Por si no fuera suficiente con lo anterior, las restricciones impuestas condujeron a la total eliminación de la autonomía de estos actores de la sociedad, limitaciones que en todo caso debían ser aprobadas por el Poder Legislativo.

Un buen termómetro para medir la tendencia sesgada del órgano comicial para desmoronar a los gremios y colegios profesionales lo configuran las funciones que a continuación se indican:

1. Inscribir en sus registros al gremio o colegio profesional interesado en celebrar elecciones (artículo 10, numeral 1).
2. Autorizar la convocatoria a elecciones solicitada por la Comisión Electoral, previa verificación de la legalidad de la designación de los miembros de dicha comisión, de conformidad con la normativa de cada gremio o colegio profesional (artículo 10, numeral 2).
3. Aprobar el proyecto electoral que presente la Comisión Electoral, siempre que esta cumpla con los requisitos establecidos por el CNE en la resolución (artículo 10, numeral 4).
4. Reconocer la validez de los procesos electorales celebrados de conformidad con la resolución dictada (artículo 10, numeral 6).
5. Fijar los lapsos dentro de los cuales la Comisión Electoral realizará los actos electorales (artículo 10, numeral 7).
6. La elaboración del Registro Electoral Preliminar y del Registro Electoral Definitivo de cada gremio o colegio profesional (artículo 10, numerales 8 y 9).
7. La elaboración de los instrumentos electorales (cuadernos de votación, actas de escrutinios, etc.) (artículo 10, numeral 10).
8. Conocer y decidir los recursos interpuestos por los interesados contra el Registro Electoral Preliminar (artículo 10, numeral 13).
9. El CNE podrá, de oficio o a instancia de parte interesada, suspender los procesos electorales para la elección de las autoridades de gremios o colegios profesionales, cuando mediaran fundados indicios de parcialidad en la constitución de la Comisión Electoral que pusieran en riesgo el ejercicio democrático del derecho al sufragio de los electores (artículo 10, numeral 15).
10. El CNE podrá, asimismo, adoptar otras medidas a fin de evitar que se transgredan los derechos de los electores por los actos dictados por la Comisión Electoral, atendiendo al principio de la debida proporcionalidad y adecuación entre los hechos que se susciten y las normas aplicables (artículo 10, numeral 16).
11. Conocer y decidir los recursos interpuestos contra los actos, actuaciones, abstenciones u omisiones de naturaleza electoral, emanados de la Comisión Electoral de cada gremio o colegio profesional (artículo 10, numeral 17).
12. Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones, de conformidad con la Constitución, cuando medien las causales contenidas en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y demás leyes aplicables (artículo 10, numeral 18).

La simple lectura de este repertorio de atribuciones, por demás significativas, que el CNE se autoatribuyó, no hace más que revelar la finalidad de obstaculizar el ejercicio del derecho de participación de las organizaciones gremiales y de los colegios profesionales. Se

trataba, en definitiva, de la eliminación de la democracia representativa y de la autonomía política de estos entes de la sociedad civil.

En ese sentido, valga acotar que la libertad de asociación implica, entre otras cosas la libertad de establecer los mecanismos de elección siempre que los mismos sean compatibles con los principios democráticos. Para ello se cita el informe de la Comisión de Encuesta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el que se cuestionó y se declaró contraria a las normas internacionales que regulan su ámbito de competencia la injerencia del Estado en las elecciones sindicales:

Diversas organizaciones de trabajadores 133 denunciaron que el favoritismo a organizaciones y opciones afines al Gobierno y las trabas al funcionamiento de organizaciones independientes tenían una expresión particularmente insidiosa en la injerencia de las autoridades en los procesos electorales sindicales. **Recordaron que la Constitución de 1999 dio competencia al CNE para organizar y controlar las elecciones de los sindicatos de trabajadores, competencia que la CEACR consideró incompatible con el Convenio núm. 87**, en respuesta a lo cual el Gobierno argumentó que la intervención del CNE en elecciones sindicales era de carácter facultativo. Al respecto, múltiples organizaciones sindicales negaron ante la Comisión que el recurso al CNE fuera realmente voluntario y enfatizaron que no era concebible para ellas realizar elecciones sin involucrar plenamente al CNE. Destacaron que tanto la Sala Electoral del TSJ como el Ministerio Público confirmaban la necesidad de recurrir al CNE para realizar elecciones -omitiendo toda mención a que se tratase de una posibilidad facultativa (énfasis nuestro).<sup>46</sup>

Lo expuesto por la Comisión de Encuesta debe recalarse por tres razones fundamentales: primero, porque los sindicatos son expresiones de la libertad de asociación y de naturaleza análogos a los gremios y colegios profesionales; segundo, porque a pesar de existir una norma constitucional, la OIT la considera contraria al Convenio n° 87; y tercero, porque el Gobierno en lugar de ampararse en la norma constitucional señaló que la intervención era opcional. Todos y cada uno de los argumentos expuestos son perfectamente aplicables al objeto de este estudio en la medida en que los gremios y colegios profesionales son también defensores de los derechos de sus agremiados, incluso cuando los mismos están en una relación laboral, por lo que el aspecto de la defensa de este tipo de derechos implica que deben estar cobijadas bajo este marco de protección en razón de una interpretación en pro de los derechos humanos.

De hecho, la injerencia en los procesos electorales tiene tanta gravedad que entre sus recomendaciones la Comisión señaló siguiente:

la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del CNE sea verdaderamente facultativa, no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preeminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Comisión de Encuesta de la OIT (2019). Informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). p. 66. Disponible en: Informe de la Comisión de Encuesta: Por la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela (ilo.org)

<sup>47</sup> *Ibid.* p. 230.

Así entonces, es evidente que la única razón que permite explicar el auto conferimiento de este cúmulo exacerbado de facultades radica en lograr el absoluto sometimiento de esas organizaciones a las órdenes del CNE, traduciéndose en una grave situación totalmente incompatible con el texto constitucional.

Precisamente, entre las funciones destacan el manejo de la información para la elaboración del registro de los electores de los gremios y colegios profesionales (numerales 8 y 9), así como conocer y decidir los recursos interpuestos contra el Registro Electoral Preliminar (numeral 13), funciones que a su vez quedarían reforzadas en los artículos 18 al 21:

**ARTÍCULO 18.-** El Consejo Nacional Electoral elaborará el Registro Electoral Preliminar de cada gremio y colegio profesional, una vez que la respectiva Comisión Electoral le haya consignado la nómina de agremiados y colegiados actualizada y cerrada.

**ARTÍCULO 19.-** La Comisión Electoral publicará el Registro Electoral Preliminar en un medio magnético e impreso, de conformidad con lo previsto en su normativa interna, y en la cartelera de cada una de las sedes de su gremio o colegio profesional, con cuarenta y cinco (45) días hábiles de antelación al acto de votación.

**ARTÍCULO 20.-** El Consejo Nacional Electoral abrirá un lapso de veinte (20) días continuos para la impugnación del Registro Electoral Preliminar, contado a partir de su publicación. Las impugnaciones serán decididas por el Consejo Nacional Electoral dentro de un plazo de quince (15) días continuos, contados a partir de la fecha de su interposición.

**ARTÍCULO 21.-** Transcurrido el lapso de impugnación previsto en el artículo anterior, el Consejo Nacional Electoral procederá a elaborar el Registro Electoral Definitivo, el cual será notificado a la Comisión Electoral del gremio o colegio profesional de que se trate.

Es menester destacar, por otra parte, la potestad de disponer libremente las condiciones (jurídicas y técnicas) bajo las cuales los procesos electorales de estas organizaciones tenían que desarrollarse (numeral 3). Tales condiciones debían estar plasmadas en el denominado «proyecto electoral» que elaborara la Comisión Electoral de los gremios y colegios profesionales, sujeta a la aprobación del CNE.

Justamente, la lectura concatenada de los artículos 30 y 31 de la normativa que se analiza, permite deducir el control absoluto que tenía el Consejo Nacional Electoral en las elecciones de los gremios y colegios profesionales a través de la técnica de la aprobación respecto del «proyecto electoral», y por ende cómo las comisiones electorales actuaban de forma sumisa a las instrucciones del Poder Electoral, como director de esas elecciones:

**ARTÍCULO 30.-** El Proyecto Electoral es el documento elaborado por la Comisión Electoral, de acuerdo con el formato suministrado por el Consejo Nacional Electoral. La Comisión Electoral está en la obligación de ejecutar los actos electorales en estricta sujeción a lo establecido en el Proyecto Electoral.

**ARTÍCULO 31.-** El Proyecto Electoral deberá contener:

1. Cronograma de las actividades que se llevarán a cabo durante el proceso electoral, indicando cada una de las fases del proceso las cuales deberán ajustarse a los lapsos establecidos en la presente Resolución.
2. Indicación de los lapsos para la totalización, adjudicación y proclamación.
3. Indicación de los cargos a elegir y del sistema electoral aplicable, según lo previsto en la normativa de cada gremio o colegio profesional.
4. Modelo de la boleta electoral a ser utilizada en el acto de votación.
5. Indicación de los documentos que deben acompañar las postulaciones de los candidatos, de acuerdo con lo previsto en la normativa de cada gremio o colegio profesional.

6. La ubicación exacta de los centros de votación y el número de las Mesas Electorales por cada centro de votación.
7. Procedimiento para la constitución e instalación de las Mesas Electorales.
8. Forma de selección de los Miembros de las Mesas Electorales.
9. Indicación de los mecanismos (manual o automatizado) a utilizar en los actos de votación, escrutinio y totalización que conforman el proceso electoral.

El cumplimiento de estas condiciones y del resto de las obligaciones establecidas en la resolución legitimaba el reconocimiento y validez de los comicios por parte del CNE (numeral 6), desconociéndose automáticamente la titularidad que correspondía a las comisiones electorales de dirigir las elecciones de sus respectivos organismos, lo que implica un claro cercenamiento de la libertad de asociación.

También llama la atención la adopción de medidas cautelares del tipo fiscalizador (numerales 15 y 16) sin la suficiente regulación que justificara la imposición de estas decisiones administrativas, situación que configuraba un atentado de manera grave al derecho de la defensa y la libertad de los gremios y colegios profesionales objeto de estas acciones, y que iría en contra de las directivas de la Organización de las Naciones Unidas sobre la materia, en particular las plasmadas en el informe del Relator especial sobre libertad asociación que al efecto señaló:

Las autoridades deben respetar también el derecho de las asociaciones a la privacidad, enunciado en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. **En ese sentido, las autoridades no estarán facultadas para condicionar las decisiones ni actividades de la asociación; revocar la elección de miembros de la junta directiva;** condicionar la validez de las decisiones de los miembros de la junta directiva relativas a la presencia de un representante del gobierno en sus reuniones, o solicitar la anulación de una decisión interna; pedir a las asociaciones que les presenten informes anuales anticipados; y entrar en los locales de una asociación sin previo aviso” (énfasis nuestro).<sup>48</sup>

En efecto, la imposición de medidas administrativas con base en indicios, sin darles oportunidad a las organizaciones de aportar pruebas que puedan desvirtuarlos, configuraba una vulneración palpable del principio de presunción de inocencia consagrado en la Constitución.

En este mismo sentido, es arbitraria la indeterminación o la falta de exactitud y certeza de las medidas que el CNE podía aplicar, una atribución absolutamente violatoria del principio de la legalidad administrativa (numeral 16), aparte de originar zozobra ante la incertidumbre generada.

Lo más grave de esta hipertrofia de atribuciones fue autoasignarse la potestad de declarar la nulidad de las elecciones de los gremios y colegios profesionales (numeral 17) sin ningún tipo de basamento legal expreso, más allá de la remisión que hacía a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política como texto de aplicación supletoria.

<sup>48</sup> Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai (2012). Disponible en: <http://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/primer-informe-teme3altico-relator-1.pdf>. Debe acotarse que el término «autoridades» en ese caso no incluye a los tribunales, a los que sí se reconoce la competencia de dirimir controversias sobre la administración y manejo de las asociaciones, y siendo así tal denominación sí incluiría a autoridades como el CNE.



Tratándose de un acto sublegal, la resolución del CNE hacía formal y materialmente imposible consagrar el ejercicio de esta potestad administrativa de revisión en una decisión que jerárquicamente debía estar sujeta al mandato de las leyes, únicos actos para regular las potestades de los organismos estatales, por lo que era cuestionable e incurría en una invasión de la función legislativa.

De hecho, la habilitación o competencia de los órganos del Estado para actuar deviene de la ley. Efectivamente, el ejercicio de competencias (principio de la competencia) implica que las actuaciones de los órganos públicos deben estar subordinados a la ley.

De este modo, el CNE solo podía hacer lo que la ley le permitía, por lo que esta competencia autoasignada referente a la anulación de los procesos electorales de los gremios y colegios profesionales, y en general la potestad de revisar de oficio los actos de la Comisión Electoral de esas organizaciones, representaba una manifiesta incompetencia constitucional.

Indudablemente, en este caso el CNE iba más allá de su labor como órgano electoral, transformándose en un verdadero legislador, infringiendo la reserva legal que implica que ciertas materias solo pueden ser reguladas exclusivamente por el Poder Legislativo.

Por si esto fuera poco, el CNE definió detalladamente en el capítulo VIII titulado «La revisión de los actos electorales» el procedimiento administrativo que debía cumplirse para el ejercicio de la potestad revisora sobre los actos, actuaciones, abstenciones u omisiones de las comisiones electorales, dejando de lado una vez más los principios constitucionales de la reserva legal y de legalidad.

Hay que insistir en que de acuerdo con la Constitución, las regulaciones, restricciones y limitaciones a los derechos y garantías constitucionales solo pueden ser establecidas mediante las leyes dictadas por el Poder Legislativo, es decir, leyes formales, conforme al artículo 202 constitucional. Por ello, toda la regulación procedimental prevista por el CNE que buscaba justificar el ejercicio de la potestad revisora sobre los organismos electorales de estas organizaciones civiles solo podía ser establecida por la AN (artículo 156, numeral 32 constitucional).

La consagración de este procedimiento administrativo no permitía salvaguardar los derechos e intereses de los colegios y gremios profesionales, sino más bien facilitar y permitir el dominio caprichoso del CNE sobre estas organizaciones.

Estas funciones, sencillamente, denotaban las claras intenciones de manipulación arbitraria por parte del órgano comicial. Era obvio que se trataron de funciones injustificadas e injustas que anularon la democracia representativa, y en general el libre funcionamiento que hasta ese momento las organizaciones gremiales y los colegios profesionales habían gozado.

La regulación intervencionista del CNE para someter a los gremios y colegios profesionales, en general se trató en definitiva de un sistema centralizado donde desaparecía toda iniciativa privada por parte de estas organizaciones en la elección de sus autoridades, sacrificándose en el ínterin la libertad de asociación.

c. *Otros aspectos de la normativa sobre la regulación de los procesos electorales de gremios y colegios profesionales*

A pesar de que las actuaciones del órgano comicial tenían como presupuesto legitimador el artículo 293, numeral 6 y la disposición transitoria octava del texto constitucional, realmente no lo dotaban o habilitaban para menospreciar los principios de separación de poderes, legalidad, reserva legal y seguridad jurídica, entre otros, y lo peor, ofender las garantías fundamentales en todo Estado de derecho.

La regulación normativa del CNE no estuvo adecuada al texto constitucional, pues no tuvo por finalidad la tutela de los intereses generales que representan estas organizaciones en la sociedad del país, sino imponer una creciente injerencia estatal.

La inspección, supervisión, vigilancia, regulación y control de los procesos electorales de los gremios y colegios profesionales no estuvieron orientados en garantizar su libertad política.

Así, el CNE pasó de ser un simple garante del orden democrático en la escogencia de las autoridades de esas organizaciones a una administración interventora que estratégicamente paralizó el funcionamiento de estos actores de la sociedad.

Se debe insistir y tener en cuenta que el órgano comicial se dotó de un catálogo de amplias potestades y una discrecionalidad administrativa superior que sirvió para condicionar absolutamente y someter a su antojo las comisiones electorales, a fin de reducir su labor.

Ahora bien, un acontecimiento relevante que no se puede dejar de lado es que la intervención contra los gremios y colegios profesionales se vería algo edulcorada en 2010 cuando el CNE, conforme a la resolución n° 101028-0471 del 28 de octubre, decidió reformar parcialmente las Normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales, concretamente el capítulo VIII relativo al procedimiento para el desarrollo de la potestad de revisión.

A partir de esta modificación, el organismo electoral reconoce tenuemente que las comisiones electorales de los gremios y colegios profesionales «son órganos que gozan de autonomía, encargados de la organización y ejecución de los procesos electorales destinados a la renovación de sus autoridades».

En razón de lo anterior, estableció que los interesados podían recurrir en una primera instancia ante la comisión electoral del gremio o colegio profesional, y posteriormente acudir al CNE (artículo 38).

Indudablemente, esta previsión modificaba sustancialmente el texto original en el que se permitía a los agremiados o asociados escoger entre la comisión electoral y el CNE a la hora de impugnar los actos, actuaciones, abstenciones u omisiones de naturaleza electoral.

Cabe advertir, sin embargo, que esta reforma parcial no produjo ninguna transformación en la posición intervencionista y arbitraria del órgano comicial.

De igual forma esta regulación por vía de la normación sublegal tampoco preservó el respeto de la autonomía de esas organizaciones, ni mucho menos la reserva legal sobre la materia de restricción y limitación del derecho de asociación de los gremios y colegios profesionales, cuya competencia corresponde con exclusividad al Poder Legislativo, el cual además, como se ha indicado, tampoco tiene libertad plena para limitar los derechos sino que debe hacer, como indicáramos *supra*, sujetando esas limitaciones al principio de necesidad, proporcionalidad y de compatibilidad con un sistema democrático.

El legislador es la única autoridad que podía establecer regulaciones y limitaciones sobre dichas asociaciones y, en todo caso, los tribunales son los órganos competentes para revisar tanto sus estatutos, en cuanto a su legalidad y legitimidad democrática como sus decisiones, y no el Consejo Nacional Electoral.

### 3. *Intervención judicial de los colegios de abogados*

Todo descrito en capítulos anteriores demuestra cómo se conformó un entramado que prácticamente anuló la libertad de actuación de los colegios de abogados en Venezuela.

De hecho, cualquier proceso electoral que estos quisieran era visto como un riesgo o una amenaza a los intereses del Gobierno, con lo cual debía ser intervenido.

Fue así como desde el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), a través de un catálogo de sentencias de la Sala Constitucional (SC) y la Sala Electoral (SE), comenzó a proporcionar medidas que asediaron al gremio de abogados.

El acoso del máximo tribunal sobre los colegios de abogados se expresó mediante decisiones que declararon la suspensión o nulidad de prácticamente todas las actuaciones de las comisiones electorales. La consecuencia sería entonces la restricción del ejercicio de las facultades de estas organizaciones y, en fin, el bloqueo de la autonomía de cada colegio de abogados.

No se trata de presentar en esta sección un balance exhaustivo, sino de realizar una revisión panorámica que sea útil para examinar cómo fue el desbordamiento del poder gubernamental a través del TSJ a fin de sofocar a los colegios de abogados y, sobre todo, superponer los objetivos gubernamentales a los objetivos estrictamente gremiales.

Uno de los casos emblemáticos fue el ocurrido en el proceso de elección del Colegio de Abogados de Caracas, que estuvo caracterizado por el creciente número de obstáculos impuestos desde el máximo juzgado del país.

Ciertamente, a partir de la sentencia n° 103 del 31 de julio de 2003, la SE encaminó la ruta de intervención contra ese colegio profesional luego de decretar con lugar una acción de amparo constitucional que había sido presentada contra la omisión de la junta directiva del Colegio de Abogados del Caracas de convocar elecciones para escoger a las nuevas autoridades, por considerar que tal ausencia de convocatoria se encontraba vencida en 2001 (1999-2001).<sup>49</sup>

La consecuencia de esta resolución es que desencadenaría un verdadero calvario para esta organización y sus asociados, pues estuvo colmada de incidencias procesales y otros obstáculos, que afectaron enormemente la realización del proceso electoral para la escogencia de sus autoridades con ajustamiento a las normas del CNE.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/medida-cautelar-suspender-proceso-electoral-colegio-abogados-del-distrito-metropolitano-caracas/>.

<sup>50</sup> En efecto, a partir de ese momento la SE emitiría una lista de sentencias contra el Colegio de Abogados de Caracas, destacándose entre otras las siguientes: 1) la sentencia n° 0015 del 11 de febrero de 2004, en la que anuló todas las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión Electoral del colegio con posterioridad al 21 de agosto de 2003, paralelamente que le ordena proceder a convocar a elecciones para la designación de los miembros de la Junta Directiva, Tribunal Disciplinario y demás autoridades del Colegio de Abogados del Distrito Capital (<https://accesoalajusticia.org/nulidad-actuaciones-de-la-comision-electoral-colegio-de-abogado-distrito-capital/>). 2) La sentencia n° 1.287 del 9 de julio de 2004, mediante la cual dictó medida cautelar contra las autoridades del gremio de abogados, a fin de que se abstuvieran de realizar cualquier tipo de actuación que comprometiera u obligara administrativamente al Colegio de Abogados de Caracas, limitándose únicamente, a realizar actividades de simple administración, así como aquellas relacionadas con la inscripción de sus nuevos miembros y expedición de credenciales (<https://accesoalajusticia.org/medida-cautelar-contra-la-junta-directiva-del-colegio-de-abogados-del-distrito-capital-el-presidente-y-demas-miembros-del-tribunal-disciplinario-de-ese-colegio/>). 3) La sentencia n° 137 de 28 de septiembre de 2004, según la cual ordena darle una prórroga al CNE vista la necesidad de su intervención en el proceso, y sobre todo para que organizara y supervisara dicha elección en forma conjunta con la Comisión Electoral de este colegio profesional (<https://accesoalajusticia.org/prorroga-al-cne-para-ejecutar-el-proceso-electoral-del-colegio-de-abogados-del-distrito->

Lamentablemente, este proceso demostró no solo la mora injustificada, sino que también la falta de garantías procesales que otorgaran una adecuada protección a los derechos e intereses del Colegio de Abogados de Caracas.

En efecto, sería después de dos años desde que la SE suspendiera las elecciones del gremio de abogados que daba por terminado el proceso, una vez que se llevaron a cabo las elecciones el 10 de noviembre de 2005.

El máximo juzgador estableció al respecto lo siguiente:

**Vistos los informes cursantes en el expediente, conforme a los cuales los apoderados judiciales del Colegio de Abogados de Caracas y del Consejo Nacional Electoral, respectivamente, afirman que el 10 de noviembre de 2005 se llevó a cabo el proceso comicial para elegir las autoridades gremiales del Colegio de Abogados de Caracas, esta Sala Electoral estima que con ello se ha dado cabal cumplimiento a la ejecución del fallo dictado por esta Sala el 31 de julio de 2003, razón por la cual ordena el archivo del presente expediente. Así se decide.**<sup>51</sup>

Ahora bien, este alivio fue transitorio, pues en 2008 la SC destituiría a la junta directiva y al tribunal disciplinario del Colegio en funciones, que había sido electa en los comicios celebrados el 10 de noviembre de 2005 bajo la tutela del CNE.

Efectivamente, estos comicios serían anulados luego de tres años por la SC tras conocer una acción de amparo constitucional que había sido presentada en 2004. Lo más grave es que en su lugar el juez también decidiría con absoluta arbitrariedad designar nuevas autoridades y nombrar una Comisión Electoral para unas futuras elecciones del Colegio sin la participación de los asociados.

En la propia sentencia, la SC afirmó que «reitera que lo controvertido en autos han sido los motivos por los cuales no se han realizado dichas elecciones, pues las partes han sido contestes en el hecho de que las elecciones de las autoridades (...) aún no han sido efectuadas».

Si bien eso era cierto para la fecha en que se interpuso la acción de amparo que dio origen al proceso y para el momento de los alegatos de las partes en el año 2004, al publicarse la sentencia en 2008, esos comicios ya se habían realizado el 10 de noviembre de 2005 con la supervisión de la administración electoral y con el reconocimiento de la SE.

El juez constitucional infundadamente determinó en la sentencia n° 011 del 14 de febrero de 2008<sup>52</sup> que la conformación de la junta directiva del Colegio se había realizado de manera irregular, razón por la cual esa situación acarrearía la nulidad de dicho acto de designa-

---

metropolitano-de-caracas/). 4) La sentencia n.º de 13 de diciembre de 2007, en la que suspendió a la Comisión Electoral, electa el 18 de octubre de 2007, dado que se encontraba integrada por los agremiados que conformaron la única lista postulada, es decir, que había sido electa sin representación de otros factores a participar, por lo que el proceso electoral para la escogencia de las autoridades del Colegio de Abogados «no estaría revestido de los principios de transparencia e imparcialidad, generando así inseguridad, incertidumbre e, inclusive, la ilegalidad de sus resultados» (<https://accesoaljusticia.org/suspension-de-la-comision-electoral-del-colegio-de-abogados-del-distrito-capital/>).

<sup>51</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/la-se-da-por-terminado-el-proceso-electoral-del-colegio-de-abogados-del-distrito-metropolitano-de-caracas-iniciado-en-2003/>.

<sup>52</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/nulidad-de-la-junta-directiva-del-colegio-de-abogados-del-distrito-capital-y-designacion-provisional-de-la-nueva-directiva-y-de-los-miembros-de-la-comision-electoral/>.

ción, así como de los actos suscritos y actuaciones efectuadas, por ser ilegal e inconstitucional, especialmente por el desacato a un mandamiento que la SC había ordenado en la sentencia que admitió la acción de amparo presentada en 2004.<sup>53</sup>

Sin ninguna explicación el juez constitucional, a pesar de lo dicho por el CNE y la SE, se limitó a aseverar que:

Aprecia esta Sala que los comicios electorales para elegir las nuevas autoridades que conforman el Colegio de Abogados del Distrito Capital aún no se han producido, siendo que tal y como lo afirmaron los demandados en su contestación de la demanda (v. folio 563 de la pieza N° 1), la última elección de la Junta Directiva y de la Comisión Electoral del referido Colegio de Abogados tendría lugar el 21 de agosto de 2003, y la Sala conoce como hecho notorio comunicacional, la conformación de una nueva junta directiva del Colegio de Abogados del Distrito Capital y del Tribunal Disciplinario, en contravención a la medida cautelar acordada por esta Sala en el fallo de admisión; circunstancia que -sin menoscabo de lo dispuesto en la sentencia N° 1825 del 9 de octubre de 2007 en la que se dispuso que son válidas las elecciones que se hayan llevado a cabo desde diciembre de 1999 en todos los Colegios de Abogados de la República- vicia de nulidad a dicho acto de designación, así como los actos suscritos y actuaciones efectuadas, por ser una designación ilegal e inconstitucional, y efectuada en claro desacato a un mandamiento ordenado por esta Sala como máxima autoridad del Poder Judicial razón por la cual se designan como integrantes de la Junta Directiva provisional del Colegio de Abogados del Distrito Capital a los ciudadanos.

En opinión de la Sala, las elecciones celebradas en 2005 bajo la supervisión del CNE nunca ocurrieron, pues como se lee en la transcripción del fallo, su análisis estuvo centrado en el proceso que se celebraría en 2003, pero como ya se señaló arriba, este había sido suspendido por la SE, conforme a la sentencia n° 103 del 31 de julio de 2003.<sup>54</sup>

En definitiva, la fundamentación utilizada por la SC para desconocer a las autoridades del Colegio de Abogados de Caracas, sencillamente, era falaz, sin razonamiento lógico, fáctico y jurídico alguno.

Es así como el juez constitucional decidió designar una junta directiva provisional del Colegio de Abogados de Caracas hasta tanto culminara y se eligiera en forma legítima las autoridades del referido organismo, así como el nombramiento de una Comisión Electoral *ad hoc*, que debía actuar de acuerdo a lo que definiera el Consejo Nacional Electoral según las Normas para regular los procesos electorales de Gremios y Colegios Profesionales.

<sup>53</sup> Mediante decisión del 9 de julio de 2004, la SC admitió la demanda incoada, ordenando la notificación del fiscal general de la República, de la Procuradora General de la República y del defensor del pueblo, así como la publicación de un edicto. Igualmente, se acordó medida cautelar, en los siguientes términos:

3.1- A quienes ocupan actualmente los cargos de la Junta Directiva del Colegio de Abogados del Distrito Capital se abstengan de realizar cualquier tipo de actuación, bien de representación o que comprometan u obliguen administrativamente al Colegio de Abogados, limitándose únicamente, a realizar actividades de simple administración, así como aquellas relacionadas con la inscripción de sus nuevos miembros y expedición de credenciales.

3.2.- A quienes ocupan actualmente los cargos del Tribunal Disciplinario del Colegio de Abogados del Distrito Capital, se abstengan de iniciar, sustanciar y decidir procedimientos disciplinarios contra los miembros de dicha corporación gremial, así como paralizar aquellos procedimientos iniciados con posterioridad al vencimiento del tiempo para el ejercicio de sus cargos.

Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/11-140208-04-1263.HTM>.

<sup>54</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/medida-cautelar-suspender-proceso-electoral-colegio-abogados-del-distrito-metropolitano-caracas/>.

Indudablemente esta decisión judicial de la SC tenía un cariz político. Sin fundamentación alguna sacó de la nada la designación de una nueva directiva del colegio profesional, así como el nombramiento de los integrantes de la comisión electoral que llevaría a cabo la elección de las autoridades del Colegio de Abogados de Caracas, entorpeciendo la posibilidad de ejercer plenamente el derecho de elegir a sus autoridades por parte de los miembros de ese gremio.

De ese modo, el TSJ imponía esta práctica interventora que se extendería a otros colegios de abogados existentes en el país, aparte de otras organizaciones de la sociedad civil.

En efecto, el máximo tribunal a partir de una cadena de sentencias fue interviniendo los comicios de los colegios de abogados del estado Aragua, en el año 2003, y del estado Zulia, en 2014.<sup>55</sup>

Se le agregaría también la intervención de las elecciones de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, ocurrida en 2003, que dio origen a un proceso abusivo y tortuoso que duraría más de diez años, en el que el juez electoral se valió de amplias potestades que infringió el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y por tanto el derecho a la tutela judicial efectiva.

Tampoco escaparían de esta amenazante práctica los comicios del Instituto de Previsión Social del Abogado (Inpreabogado), luego de que la SE admitiera en 2012 una acción de amparo constitucional presentada contra la conducta omisiva del Consejo Directivo del Instituto de Previsión Social del Abogado, para convocar a elecciones libres, universales, directas y secretas.<sup>56</sup>

Otra situación seriamente discutible en el marco del desmantelamiento de los colegios de abogados por parte del TSJ lo configuraría la sentencia n.º 1.825 del 9 de octubre de 2007 emitida por la SC.<sup>57</sup>

Por medio de esta decisión judicial el juez determinó la inconstitucionalidad de la norma legal que exigía la solvencia de los colegiados para que estos pudieran apoyar la presentación de listas o de candidatos en las elecciones de los colegios de abogados en el país.

Precisamente, la Sala SC declaró la inconstitucionalidad del párrafo único del artículo 36 de la Ley de Abogados que permitía elegir o ser elegido o tomar parte en las decisiones de las Asambleas de los Colegios de Abogados «a los miembros que se encuentren solventes con el respectivo colegio o delegación y con el Instituto de Previsión Social del Abogado».

Al mismo tiempo, la Sala determinó la inconstitucionalidad del artículo 7 del Reglamento de la Ley de Abogados sobre Elección en los Organismos Profesionales y en el Instituto de Previsión Social del Abogado, que disponía que para presentar listas o candidatos en los procesos para la elección de los órganos de los colegios de abogados «deberá contarse con el apoyo de un número equivalente al 10%, por lo menos, del total de miembros solventes».

---

<sup>55</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/wp-content/uploads/2021/07/Breve-reporte-sobre-la-intervencion-de-los-Colegios-de-Abogados-por-el-TSJ.pdf>.

<sup>56</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/admision-de-amparo-constitucional-contra-el-inpreabogado-ante-la-conducta-omisiva-para-convocar-elecciones/>.

<sup>57</sup> Véase: <https://accesoaljusticia.org/nulidad-norma-que-exige-solvencia-agremiados-para-apoyar-candidatos-elecciones-colegios-abogados/>.

Para el máximo intérprete del texto constitucional, la condición de insolvencia de uno o varios colegiados no podía ser un obstáculo para que estos participaran y ejercieran su derecho al sufragio. Por ello aseveró que ambas normas jurídicas, que eran cuestionadas por los demandantes, desnaturalizaban los elementos esenciales de los derechos a la participación política (artículo 62 constitucional) y al sufragio (artículo 63 constitucional), aparte de que también generaban una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 21 constitucional).

Así, tomando en cuenta la disposición derogatoria única de la Constitución venezolana, y según el parecer de la propia Sala, se había producido un supuesto de inconstitucionalidad sobrevenida de las referidas normas. De hecho, sostuvo expresamente que «se ha producido el fenecimiento de dichas normas y su exclusión del mundo jurídico, por resultar sus contenidos contrario a lo dispuesto en el nuevo Texto Constitucional».

Con este catálogo de sentencias, el máximo juzgador consolidó la grave distorsión e ilegítima utilización del control judicial para fines distintos a los establecidos en el texto constitucional, como sería controlar e inmiscuirse en las elecciones de los colegios de abogados con el único objetivo de secuestrarlos,<sup>58</sup> en violación de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Desde la primera sección se aprecia cómo en el Estado venezolano comenzó a instaurarse un régimen de control absoluto orquestado desde el Gobierno nacional, donde la Constitución de 1999 sirvió para adoptar estrategias absolutamente arbitrarias procedentes de órganos públicos simpatizantes del proyecto político «revolucionario», con el objeto de irrumpir en la sociedad civil.

A fin de alcanzar este propósito, la actuación parcializada del Consejo Nacional Electoral, y obviamente la falta de independencia del máximo juzgador, condujeron a la restricción de las libertades de los colegios de abogados en el país y, en general, al socavamiento institucional de estas organizaciones.

Pero lo verdaderamente alarmante es que esta dominación gubernamental sobre el gremio de abogados se ha ido transformando y extendiendo con el transcurso del tiempo a prácticamente a todas las organizaciones pertenecientes a la sociedad civil, como lo se ha expresado en las secciones anteriores.

No cabe la menor duda de que la aplicación de esta práctica a otros actores sociales tiene justamente la finalidad de desarmarlos y despojarlos de su libertad y autonomía, aparte de callarlos y neutralizarlos para que no sigan ejerciendo funciones que comprometan, e incluso amenacen, los intereses del poder del Gobierno, como es denunciar sus acciones y omisiones violadores del Estado de derecho.

Esta neutralización de los cuerpos gremiales en el caso de los abogados se pone en evidencia cuando, por ejemplo, por efecto de la pandemia se suspendieron diversas actividades, entre ellas la del Poder Judicial, violando de este modo el derecho a la tutela judicial efectiva, pues solo quedaron operativos los tribunales penales, sin que los ciudadanos pudiesen acudir a otros tribunales competentes en otras materias.

---

<sup>58</sup> Véase: <https://accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/-2021/07/Breve-reporte-sobre-la-intervencion-de-los-Colegios-de-Abogados-por-el-TSJ.pdf>.