



Universidad Central de Venezuela
Cátedra de Derecho Constitucional

1

La Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela, conformada por los profesores que imparten esta materia, así como otros profesores de derecho público integrados a sus actividades, reunidos por convocatoria expresa de su jefatura en acatamiento del artículo 2 de la Ley de Universidades y bajo el amparo de los Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 182º Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 6 al 17 de diciembre de 2021, considera un deber académico e institucional el definir criterio y proferir una aclaratoria sobre el rol institucional del Consejo Nacional Electoral en los procesos electorales; y, específicamente, en lo que se refiere a la pasada elección presidencial del 28 de julio de 2024, en los términos siguientes:

I LA FUNCIÓN DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN Y LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA EVALUAR LA AUTENTICIDAD Y REGULARIDAD DE LAS ELECCIONES

1. Una de las modificaciones sustanciales en el sistema constitucional venezolano, a raíz del proceso constituyente que culminó con la aprobación de la Constitución de 1999, fue la definición de un Poder Electoral equiparado a los otros poderes del Estado, encabezados por el Legislativo e incluyendo al Ejecutivo, Judicial y Ciudadano, titular exclusivo de la vital función de garantizar el ejercicio de la soberanía nacional mediante el sufragio. Así, la propia Constitución regula al Consejo Nacional Electoral como ente rector del Poder Electoral regido por los "principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos

electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios".¹

2. En forma bastante específica, la Carta Fundamental define que el Poder Electoral tiene por función: “Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones” y “La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos”.² De manera que la normativa electoral impone a los órganos del Poder Electoral el deber de garantizar “la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales”.
3. De acuerdo con la Constitución y la Ley especial que regula la materia,³ la sucesión de actos electorales dirigidos a la realización de la elección presidencial del 28 de julio de 2024, luego de la manifestación de la soberanía nacional en el día de la votación, tienen como secuencia perfecta unas fases subsiguientes que incluyen: a) El acto de escrutinio que implica la contabilización y emisión de resultado en cada mesa electoral; b) La generación o elaboración de las actas; c) La transmisión encriptada del acta electrónica digitalizada con la misma información impresa en el acta física; d) El proceso de totalización en la sede del CNE;⁴ y, e) Finalmente, solo después de publicada el acta de totalización,⁵ se procede a la proclamación del candidato ganador.

¹ Artículo 292 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la Enmienda N° 1 aprobada mediante Referendo Constitucional de fecha 15 de febrero de 2009, anunciada en Gaceta Oficial N° 39.124 del 19 de febrero de 2009 y publicada en Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de esta misma fecha. Modificó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.680 de fecha 30 de diciembre de 1999, reimpresa por error del ente emisor y publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 del 24 de marzo de 2000. La referida enmienda de 2009 dejó incólume la regulación del Poder Electoral y la relación de sus atribuciones y funciones.

² Artículo 293.4.5., ídem.

³ Ley Orgánica de Procesos Electorales, publicada en la Gaceta Oficial N° 5928 Extraordinario del 12 de agosto de 2009.

⁴ El artículo 146 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales establece que “la Junta Nacional Electoral y las Juntas Electorales, éstas últimas bajo la supervisión de la primera, tendrán la obligación de realizar el proceso de totalización en el lapso de cuarenta y ocho horas. En caso de que las juntas electorales no hubiesen totalizado en el lapso previsto, la Junta Nacional Electoral podrá realizar la totalización. La totalización deberá incluir los resultados de todas las actas de escrutinio de la circunscripción respectiva”. Precisamente, para cumplir tal requisito sustantivo, se prevé la designación de una “Comisión de Totalización” responsable de la organización, supervisión y control del proceso, la cual no puede ser sustituida por la acción unilateral del Presidente del CNE, dada la conformación del ente como cuerpo colegiado.

⁵ En el mismo sentido, el artículo 153 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales define que “el Consejo Nacional Electoral, la Junta Nacional Electoral y las Juntas Electorales correspondientes, según el caso, procederán a proclamar a los candidatos y las candidatas que hubiesen resultado electos o electas de conformidad con el procedimiento de totalización y adjudicación, emitiéndoles las credenciales correspondientes”.

4. Todas estas fases del proceso son de la exclusiva competencia del Poder Electoral y, como proceso sistémico, unas presuponen a las otras; de manera que no se puede presumir una totalización sin verificación individualizada o una proclamación sin totalización.⁶ Se trata de actos administrativos que requieren publicidad cuya materialización no puede ser subrogada o sustituida por otro órgano del Estado, tampoco pueden ser actos tácitos o presuntos, lo que implica que al ser omitidos se prescinde en forma absoluta del procedimiento administrativo debido. Son formas *ad substantiam actus* en el sentido que la validez de la proclamación depende del cumplimiento de la formalidad de los actos precedentes.
5. Cabe en este punto añadir que existe un estándar internacional que tiene como punto de partida la “existencia de una junta electoral independiente (El CNE en el caso venezolano) para que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla en forma justa e imparcial y de conformidad con disposiciones jurídicas compatibles con el Pacto”.⁷ Lo que implica que la existencia de elecciones democráticas auténticas, como expresión de la soberanía, forma parte del establecimiento de un conjunto más amplio de procesos e instituciones de gobernanza democrática. El incumplimiento de las fases del proceso electoral por parte del propio órgano que tiene la función constitucional de resguardar la voluntad popular implica la violación, en forma íntegra, de la dogmática de derechos humanos en materia electoral.
6. La vigencia de elementos electorales que implican la garantía a libertades y derechos políticos como la libertad de expresión, reunión, asociación y circulación, se tornan secundarios ante el incumplimiento de la función constitucional por parte del Consejo Nacional Electoral; ya que es “indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva”, por cuanto “en el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos”.⁸

⁶ El artículo 150 de la Ley de Procesos Electorales impone que “terminada la totalización de votos, los organismos electorales levantarán un acta en la forma y con las copias que determine el Reglamento, en la cual se dejará constancia de los totales correspondientes a cada uno de los datos registrados en las actas de escrutinio, así como dichos datos, acta por acta, tal como fueron incluidos en la totalización, presentados en forma tabulada”.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP-1966), Observación General 25: Comité de Derechos Humanos. Participación en los Asuntos Públicos y Derecho de Voto. 57º Período de Sesiones, U.N. DOC. HRI/GEN/1/REV.7 AT 194 (1996).

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 184 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

II DE LA INTERVENCIÓN JUDICIAL EN ÁMBITOS RESERVADOS AL PODER ELECTORAL

7. La premisa básica del Estado Constitucional de Derecho y de Justicia es una equilibrada distribución de las atribuciones en el ámbito de las funciones que les son propias, entre cada uno de los cinco poderes constitucionalmente diseñados. Lo que implica que todas las actividades desarrolladas por los órganos del Estado están sujetas a la Constitución y a la Ley, con la consecuencia de nulidad absoluta cuando se invaden las competencias de los otros órganos. Al efecto dañoso que supone la usurpación de autoridad, la cual deriva en la nulidad del acto dictado, debe añadirse la obstaculización de la función constitucional que, en el caso que nos ocupa, implica la afectación del fin más elevado en un régimen democrático; precisamente, el resguardo de la soberanía nacional.

8. La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia no otorga a la Sala Electoral del más alto tribunal de Justicia de Venezuela, ni al enumerar sus competencias específicas, ni al hacerlo en las competencias comunes de las Salas, atribución alguna que permita conocer una solicitud dirigida a iniciar un “proceso de investigación y verificación para certificar de manera irrestricta los resultados del proceso electoral realizado el 28 de julio de 2024”; menos aún, sin que medie un recurso contencioso electoral, el cual debe inexorablemente estar dirigido a la impugnación de un acto electoral.⁹

⁹ Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6.684 Extraordinario, del miércoles 19 de enero de 2022. Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 se modificó la estructura judicial y el régimen de competencias de la hasta entonces Corte Suprema de Justicia, creándose el Tribunal Supremo de Justicia y, correspondiendo por mandato constitucional, a la Sala Electoral: Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los que estén directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos que estén relacionados con su organización, administración y funcionamiento; Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral que emanen de sindicatos, organizaciones gremiales, colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil; y conocer las demandas de amparo constitucional de contenido electoral, distintas a las atribuidas a la Sala Constitucional; de acuerdo a los preceptuado en el artículo 27 *eiusdem*. Por su parte, el artículo 31 definidor de las competencias comunes de cada Sala del Tribunal Supremo de Justicia, añade: Solicitar de oficio, o a petición de parte, algún expediente que curse ante otro Tribunal y avocarlo en los casos que dispone esta Ley; Conocer los recursos de hecho que le sean presentados; Conocer los juicios en que se ventilen varias pretensiones conexas, siempre que al Tribunal esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas; Decidir los conflictos de competencia entre Tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista Tribunal superior y común a ellos en el orden jerárquico; Conocer las demandas de interpretación acerca del alcance e inteligencia de los textos legales, siempre que dicho conocimiento no signifique una sustitución del mecanismo, medio o recurso que disponga la ley para dirimir la situación de que se trate; o Conocer cualquier controversia o asunto litigioso que le atribuyan las leyes, o que le corresponda conforme a éstas en su condición de más alto Tribunal de la República.

9. Sin embargo, la Sala Electoral, procedió a admitir un recurso de fecha 31 de julio de 2024, presentado por Nicolás Maduro Moros, con ese específico petitorio y sin atacar acto alguno, por una simple razón: El único acto emitido por el Consejo Nacional Electoral había sido y es la propia proclamación del accionante; y se hizo en forma anticipada al escrutinio total de las actas ya que, según el informe de resultados presentado por el presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE) Elvis Amoroso el mismo día de la elección, reflejaba solo el 80% de las actas existentes.
10. A raíz de la admisión de la solicitud, la referida Sala Electoral dictó las sentencias interlocutorias N° 25 del 1° de agosto de 2024, N° 26 del 2 de agosto de 2024, N° 27 del 5 de agosto de 2024 y N° 28 del 6 de agosto de 2024, en el expediente N° AA70-E-2024-000034. Mediante estas decisiones se procedió a una masiva convocatoria de ex candidatos presidenciales, dirigentes de partidos políticos y a los rectores del Consejo Nacional Electoral, a los efectos de ser interrogados y que consignaran el material electoral (Fundamentalmente las actas de escrutinio) con la declarada intención de verificar, validar y certificar las actas electorales en sustitución del ente rector del Poder Electoral venezolano. Esto es un contrasentido inadmisibile.
11. La acción de los miembros de la Sala se ha extendido al punto de dictar la sentencia N° 29 de fecha 10 de agosto de 2024, mediante la cual señalan, entre otros aspectos: a) La completa ejecución del cronograma de audiencias orales en las que participaron 38 partidos políticos, nueve candidatos presidenciales y los rectores del CNE; b) La declaratoria de desacato al ex candidato presidencial Edmundo González Urrutia; y c) El “abocamiento” de la Sala al “peritaje de todo el material electoral de valor probatorio consignado en físico y/o digital, así como también el peritaje sobre el ataque cibernético masivo del que fue objeto el sistema electoral venezolano, para lo cual esta Sala contará con un personal altamente calificado e idóneo que hará uso de los más altos estándares técnicos”. De esta forma anunció una futura “sentencia definitiva” con autoridad de cosa juzgada en el marco de un peritaje iniciado el 5 de agosto que debería determinar la validez de un proceso que aún no ha concluido; peor aún, haciendo suya la tesis de existencia de un “ataque cibernético masivo”, dando por probado en forma adelantada lo que supuestamente debe ser objeto de prueba mediante el “peritaje” que acuerda. Lo que demuestra no solo la inconsistencia jurídica sino lo falaz del ejercicio lógico-argumentativo contenido en la sentencia, ante la evidente *petitio principii*.
12. La batería jurisprudencial que hasta la presente fecha ha desarrollado la Sala Electoral en el marco del expediente N° AA70-E-2024-000034 se traduce en los siguientes elementos: a) La Sala Electoral admite un recurso contencioso electoral que no está dirigido a la declaratoria de nulidad de acto alguno y sin que haya vencido el lapso de 15 días para atacar la omisión de

pronunciamiento;¹⁰ b) La Sala Electoral, al ordenar la consignación del material electoral sin haberse vencido los lapsos de impugnación de los actos o actividad omisiva de los órganos electorales, pretende sustituir la función de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana como único órgano responsable de la seguridad, guarda y custodia del referido material;¹¹ c) La Sala Electoral se pronuncia anticipadamente sobre la integridad del proceso, en los términos de la interlocutoria de trámite emitida el 10 de agosto de 2024, al indicar en el punto primero de dicha decisión que el Consejo Nacional Electoral había consignado “oportunamente y en tiempo hábil todos los recaudos vinculados con el proceso electoral” y al dar por establecido un “ataque cibernético masivo”; d) La Sala Electoral asume la primera fase de la Jurisdicción Electoral que solo puede ejercer el Consejo Nacional Electoral; e) La Sala Electoral confirma que desde el día 5 de agosto de 2024 verifica las actas electorales con la intención de determinar su validez.

III INCIDENCIA DE LA SUBVERSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL EN LA TERGIVERSACIÓN DE LA VOLUNTAD POPULAR

13. Los miembros de las Cátedras de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela consideramos que la activación de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en los términos explicitados anteriormente, constituye una abierta violación a la Constitución, desfigura el diseño que garantiza el equilibrio de los Poderes Públicos en detrimento del Poder Electoral, contraría el espíritu, propósito y razón de la legislación electoral venezolana y constituye un atentado contra los estándares internacionales contentivos de los principios generales que ordenan una elección auténtica. Además, tal intervención se presenta como un mecanismo que contradice el objetivo fundamental de la comunidad internacional en cuanto a que los resultados de las elecciones regulares sean respetados y se pongan en práctica (OG 25 párrafo 19).
14. Desde una perspectiva del Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo venezolano, no existe un recurso dirigido a “iniciar el proceso de investigación y verificación para certificar de manera irrestricta los resultados del proceso electoral realizado el 28 de julio de 2024”, sin que tal ejercicio procedimental constituya una usurpación de las atribuciones del Consejo Nacional Electoral como ente rector del Poder Electoral. Asimismo, en el expediente AA70-E-2024-000034 de la Sala Electoral del Tribunal

¹⁰ El artículo 213 de la Ley de Procesos Electorales establece que “el plazo máximo para interponer el Recurso Contencioso Electoral contra los actos, omisiones o actuaciones del Consejo Nacional Electoral, será de quince días hábiles, contados a partir de la realización del acto electoral”.

¹¹ Según el artículo 167 de la Ley de Procesos Electorales la Fuerza Armada Nacional mantendrá el resguardo del material electoral a la orden del Consejo Nacional Electoral precisamente en ocasión de la verificación en sede administrativa, la realización de las auditorias o la eventual interposición de recursos.

Supremo de Justicia se desarrolla un proceso que no puede ser calificado como recurso contencioso electoral.

15. La situación planteada es de especial gravedad y requiere una profunda reflexión por cuanto está en juego la paz de la República, pero también afecta la estabilidad de la Región. El incumplimiento del Consejo Nacional Electoral implica un irrespeto del estándar constitucional e internacional para los procesos electorales y, como factores de contexto, debe advertirse que esta situación persiste desde las anteriores elecciones y refleja la disminución de la confianza pública en el sistema. En este sentido, el informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela del 30 de diciembre de 2009 ya refería que “la impunidad ha debilitado la confianza en el poder judicial y, como consecuencia, en el Estado de Derecho. Esa desconfianza se ve agravada por la falta de independencia del poder judicial venezolano”; y que, la Comisión consideraba, ya en esa época, que “la falta de independencia y autonomía del poder judicial frente al poder político constituye uno de los puntos más débiles de la democracia venezolana, situación que conspira gravemente contra el libre ejercicio de los derechos humanos en Venezuela”. Lo que llevó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a recomendar al Estado: “Garantizar de manera efectiva la separación e independencia de los poderes públicos y, en particular, adoptar medidas urgentes para asegurar la independencia del poder judicial”.¹²
16. Por las anteriores consideraciones esta Cátedra de Derecho Constitucional considera que existen mecanismos procesales en el ámbito del Poder Electoral que no han sido agotados y que requieren cumplirse necesariamente, aunados a los mecanismos de negociación con el apoyo de instancias internacionales y los Estados que se han esforzado en mediar para definir una salida electoral a la crisis política y humanitaria que vive Venezuela. Lo que cabe ahora es el respeto de la voluntad popular y la ejecución de la manifestación de soberanía nacional que se produjo en la elección del 28 de julio de 2024.

MIEMBROS DE LA CÁTEDRA DERECHO CONSTITUCIONAL, U.C.V.

13 de agosto de 2024

Prof. Titular Tulio Álvarez-Ramos
Jefe de Cátedra de Derecho Constitucional, Escuela de Derecho (FCJP)

Prof. Titular Nelson Chitty La Roche
Jefe de Cátedra de Derecho Constitucional, Escuela de Estudios Políticos y
Administrativos (FCJP)

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009. Párrafos 1151 y 1154.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10498.pdf>