



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

EN
SALA ELECTORAL
MAGISTRADA PONENTE: FANNY MÁRQUEZ CORDERO
EXP. N° AA70-E-2017-000045

En fecha 15 de junio de 2017 la ciudadana **INÉS FIGARELLA DE LOSADA**, titular de la Cédula de Identidad N° V-9.911.605, abogada en ejercicio, inscrita en el Inpreabogado bajo el N° 29.207, en su carácter de electora inscrita en el Registro Electoral, interpuso recurso contencioso electoral conjuntamente con amparo cautelar y, subsidiariamente, medida cautelar innominada contra la “...*decisión del Consejo Nacional Electoral de fecha 23 de mayo de 2017, mediante la cual ‘aprobó la convocatoria’ a una Asamblea Nacional Constituyente, la cual fue previamente realizada mediante Decreto Presidencial Nro. 2.830, de fecha 1 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 6.295 Extraordinario, de la misma fecha; (...) La decisión del Consejo Nacional Electoral de fecha 25 de mayo de 2017, mediante la cual aceptó las bases comiciales para la elección de los constituyentes. Dichas bases comiciales fueron previamente propuestas por el ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su condición de Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en su Decreto Nro. 2.878, de fecha 23 de mayo de 2017 publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156 de esa misma fecha; (...) La decisión del Consejo Nacional Electoral hecha pública por su Presidenta ciudadana Tibusay Lucena, mediante cadena nacional del 25 de mayo de 2017, en la que informó que los días miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017 se iniciaría la fase de postulación de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente, a través de un portal digital que abriría el Poder Electoral; siendo prorrogada tal fase mediante decisión de fecha 1° de junio de 2017 hasta el viernes 2 de junio de 2017; y (...) La decisión de fecha 4 de junio de 2017, a través de la cual la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibusay Lucena propuso para el 30 de julio de 2017, la oportunidad para las elecciones para los Constituyentistas”.*

Por Auto del 15 de junio de 2017, se designó ponente a la Magistrada **FANNY MÁRQUEZ CORDERO** a fin de dictar la decisión correspondiente.

Efectuado el estudio de las actas que conforman el expediente, esta Sala pasa a decidir, conforme a las siguientes consideraciones:

I

FUNDAMENTOS DEL RECURSO Y DE LAS PRETENSIONES CAUTELARES

La recurrente inicia su escrito señalando que el 23 de mayo de 2017, el Consejo Nacional Electoral, “...en cabeza de su Presidenta, ciudadana Tibusay Lucena, indicó que ‘...las bases comiciales cumplen con las formalidades establecidas en la CBRV (sic)...’, y en consecuencia aprobó la convocatoria y ‘...decidió instruir a la Junta Nacional Electoral para que presente en las próximas horas el cronograma para esta elección’, según reseña el portal web del Consejo Nacional Electoral”.

Indicó que “...el día jueves 25 de mayo de 2017, la Presidenta del Poder Electoral, Tibusay Lucena, en conferencia de prensa, señaló que la institución a su cargo evaluó técnicamente las Bases Comiciales presentadas por el Presidente Nicolás Maduro Moros...” y estableció que la “...elección de la Asamblea Nacional Constituyente se hará en dos niveles: 1.- el Territorial y 2.- el Sectorial; serán elegidas o elegidos 364 Constituyentes a través de la elección Territorial; los Pueblos Indígenas elegirán 8 Constituyentes y 173 Constituyentes Sectoriales, según el siguiente desglose por sectores: Estudiantes: 24; Campesinos y Pescadores: 8; Empresarios: 5; Personas con Discapacidad: 5; Pensionados: 28; Consejos Comunales: 24; Trabajadores: 79; **Total 545 Constituyentes para la Asamblea Nacional Constituyente**” y que los “...días miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017 se iniciaría la fase de postulación de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente, a través de un portal digital que abrirá el Poder Electoral; siendo prorrogada tal fase mediante decisión de fecha 1o de junio de 2017 hasta el viernes 2 de junio de 2017”.

Sostuvo que “...mediante decisión de fecha 4 de junio de 2017, la misma Presidenta del Consejo Nacional Electoral, propuso para el 30 de julio de 2017 la oportunidad de las elecciones para los Constituyentistas”. Además manifestó que en fecha 31 de mayo de 2017, “...comenzaron las postulaciones de los candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente sin normas que regulen dicho proceso y el día 5 de junio de 2017”.

Seguidamente refirió que durante “...una alocución pública, realizada en fecha 23 de mayo de 2017, la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, ciudadana Tibusay Lucena, dio a conocer las decisiones tomadas por el Directorio, tras recibir en la tarde de ese día el Decreto firmado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros con las propuestas de bases comiciales que servirán de guía para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, informando que los rectores discutieron y verificaron que el Decreto cumple con las formalidades que establece la CBRV (CBRV) (sic), por lo cual daban inicio formal a dicho mecanismo político, en suma, mediante decisión del Consejo Nacional Electoral, dio el visto bueno a la Convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente realizada por el Presidente de la República, con lo cual y mediante el acto administrativo en comento, transgredió ostensiblemente el principio de legalidad administrativa...”.

Adujo que “...la decisión acordada por el Directorio del Consejo Nacional Electoral en fecha 23 de mayo de 2017, mediante la cual estipula que el Decreto Presidencial que ‘convoca’ a una Asamblea Nacional Constituyente, cumple con las formalidades que establece la CBRV (sic), constituye una actuación emanada de un Poder Público Nacional, y de conformidad con las normas constitucionales transcritas ut supra se encuentra subordinado al llamado principio de legalidad administrativa que establece las obligaciones que tienen las autoridades administrativas, de actuar única y exclusivamente en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales en vigor”.

En este orden de ideas, manifestó que “...el obrar de la Administración Pública en cualquiera de sus manifestaciones y su irrestricto apego a la Constitución y la ley, toma fundamental importancia en la validez de los actos dictados por ésta, toda vez que de llegar a apartarse de los postulados constitucionales y legales a los cuales debe sujetar su actuación, incurre en vicios que acarrearán la nulidad de lo actuado, tal como ocurre en los casos de extralimitación de atribuciones (...) siendo una forma de incompetencia sancionada con nulidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 numeral 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y el artículo 25 de la Carta Magna...”.

Arguyó que “...la actividad de la Administración está obligada a cumplir todo aquello que está establecido en la Ley, y no puede realizar ningún acto sin basamento legal; por lo tanto, la Administración requiere de una habilitación formal en su actuación. Se observa de la (sic) alocuciones realizadas por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, que la misma señaló que la institución a su cargo evaluó técnicamente las Bases Comiciales **presentadas por el Presidente de la República en su Decreto Nro. 2.878 y estableció que la elección de la Asamblea Nacional Constituyente se hará en dos niveles: 1.- el Territorial y 2.- el Sectorial; serán elegidas o elegidos 364 Constituyentes a través de la elección Territorial; los Pueblos Indígenas elegirán 8 Constituyentes y 173 Constituyentes Sectoriales, según el siguiente desglose por sectores: Estudiantes: 24, Campesinos y Pescadores: 8, Empresarios: 5, Personas con Discapacidad : 5, Pensionados: 28, Consejos Comunales: 24. Trabajadores: 79. Total 545 Constituyentes. Asimismo, comunicó que los días miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017, se iniciaría la fase de postulación de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente, a través de un portal digital que abriría el Poder Electoral, siendo prorrogada tal fase mediante decisión de fecha 1o de junio de 2017, hasta el viernes 2 de junio de 2017. Posteriormente, mediante decisión de fecha 4 de junio de 2017, la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibusay Lucena, propuso para el 30 de julio de 2017, la oportunidad para las elecciones para los Constituyentistas” (sombreado propio).**

Expuso que las “...decisiones antes citadas aparecen reseñadas en el portal web oficial del Consejo Nacional Electoral (http://www.cne.gov.ve/web/sala_prensa/noticias.php), sin que hasta la fecha de la presentación de la presente demanda de nulidad se hayan emitido los respectivos actos administrativos que cumplan con los extremos previstos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que soporten las decisiones del Consejo Nacional Electoral, ni mucho menos, que conste su publicación en la

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, según el artículo 72 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al tratarse de decisiones de carácter general que interesan a un número indeterminado de personas”, todo lo cual “...crea inseguridad jurídica ante la falta de certeza sobre la emisión de dichas normas, ya que no se tiene conocimiento cierto, seguro y claro sobre la regulación de dichas bases comiciales y en consecuencia, no se crea en los electores la confianza ni la certeza de que no puedan ser alteradas o modificadas las ‘presuntas reglas que regulan’ este proceso” (resaltado del original).

Indicó que uno de los “...aspectos desconocidos o no regulados, a pesar de su importancia, lo representan: i) el lapso de duración en que estará constituida la Asamblea Nacional Constituyente y ii) el breve lapso para la inscripción de las candidaturas para dicha Asamblea; al punto que el mismo fue prorrogado el mismo día de su vencimiento...”.

Señaló que el Consejo Nacional Electoral “...necesariamente debe estar enmarcado en corroborar de manera exhaustiva y diligente, si a los fines de tal ‘convocatoria’, el Presidente de la República cumplió con todas las formalidades y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para dar inicio formal a dicho mecanismo, lo cual no consta haber realizado dicho Poder Electoral”.

Manifestó que “...correspondía al Consejo Nacional Electoral, previo a la validación del contenido del ya citado Decreto Presidencial Nro. 2.830 de fecha 10 de mayo de 2017, que realizó en su decisión de fecha 23 de mayo de 2017, hoy impugnada, en ejercicio de sus atribuciones de dirección y vigilancia de los procesos de elección popular contenidas en el numeral 5 del artículo 293 de la Constitución vigente, y basado en el principio de legalidad administrativa, determinar si a los fines de la ‘convocatoria’ a la Asamblea Nacional Constituyente contenida en ese acto administrativo. **El Presidente de la República cumplió con todas las formalidades y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, para dar inicio formal a dicho mecanismo ...**” (sombreado propio).

En ese sentido refirió que el artículo 348 Constitucional “...refiere que **la iniciativa** de convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente se encuentra reservada, entre otros actores, al Presidente de la República en Consejo de Ministros, y dado que tal como se explicó en líneas precedentes, la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien es el depositario del poder originario, y en palabras de esa Sala Constitucional “quien convoca el poder originario es el pueblo de Venezuela”, es evidente que esa “iniciativa de convocatoria” a que hace alusión el artículo 347 de la CBRV (sic) se refiere y circunscribe a la facultad de instar, y **no a la convocatoria propiamente dicha**, que está reservada de manera exclusiva y excluyente al depositario del poder originario que es el Pueblo...” (resaltado del original).

Consideró que por cuanto “...**el 23 de mayo de 2017, el Consejo Nacional Electoral validó y consideró conforme a derecho la ‘convocatoria’ a una Asamblea Nacional Constituyente , violó lo dispuesto en los artículos 5, 347 y 348 de la CBRV (sic), obviando sus atribuciones de dirección y vigilancia para que los procesos electorales llevados por éste guarden estricto apego a los postulados de la Constitución y la Ley, a**

tenor de lo establecido en el numeral 5 del artículo 293 ejusdem y así solicito sea declarado” (resaltado del original).

Indicó que el Consejo Nacional Electoral “...*lesionó el principio de reserva legal administrativa contenido en los artículos 137 y 141 de la Carta Magna, que refieren a que la Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, y que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, con sometimiento pleno a la ley y al derecho y así se solicita sea declarado por esa Sala”* (resaltado del original).

Por otra parte, señaló que el “...*Consejo Nacional Electoral incurrió en el vicio de extralimitación de atribuciones por cuanto dictó ‘un acto que constituye un exceso de las atribuciones que le han sido conferidas’ y vulneró las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política contenidas en los artículos 63 y 70 ejusdem, por cuanto consideró consumada la ‘convocatoria’ a Asamblea Nacional Constituyente con la sola manifestación de la iniciativa del Presidente de la República, impidiendo un medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, como lo es el referendo consultivo que refrende la convocatoria, validando la usurpación de la soberanía del pueblo por parte del Presidente de la República e incurriendo en el supuesto de nulidad absoluta, consagrado en el artículo 25 ibídem que prevé que: ‘Todo acto en ejercicio de Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo...’, y así respetuosamente solicito sea declarado por esa Sala Electoral”* (resaltado del original).

Asimismo denunció que “...*el ACTO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DE APROBAR Y CONSIDERAR CONFORME A DERECHO LA CONVOCATORIA A ANC Y SUS BASES del 23.05.2017 violó los artículos 347 y 348 de la CBRV (sic), reafirmandose así, de manera continuada, la violación del principio de supremacía constitucional, y así solicito sea declarado”* pues según alega, “...*Se trata de una convocatoria ilegítima al no haber emanado del Pueblo, como son ilegítimas sus bases comiciales, vulnerando el principio de Supremacía Constitucional consagrado en el artículo 7 de nuestra carta magna, al pretender un poder constituido del Estado, en este caso representado por el Presidente de la República, el fijar e imponer los términos de unos comicios para modificar el Texto Constitucional sin la aprobación del Pueblo de Venezuela como único depositario del Poder Constituyente Originario, además de restringir de manera ilegítima su derecho a la participación”* (resaltado del original).

Afirmó que el Consejo Nacional Electoral vulneró el principio de progresividad ya que “...*validó y consideró conforme a derecho la ‘convocatoria’ a Asamblea Nacional Constituyente realizada previamente por el Presidente de la República, sin que se haya sometido a consulta popular”* y que además “...*incurrió en la violación de la Reserva Legal, la trasgresión del Principio de Legalidad Administrativa, en el vicio de*

usurpación de funciones, violación del principio de igualdad del voto y de las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política”.

Manifestó que el Consejo Nacional Electoral, mediante Decisión de fecha 25 de mayo de 2017, convalidó las Bases Comiciales presentadas por el Presidente Nicolás Maduro Moros en su Decreto Nro. 2.878, de fecha 23 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156, de la misma fecha, para la elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, con lo cual incurrió en “...violación a la materia de reserva legal, al principio de legalidad administrativa y una usurpación de funciones, amén de la violación del principio de igualdad del voto y de las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política” (resaltado del original, subrayado propio).

Indicó que “...del contenido de la normativa de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, en cuanto a la forma y presupuestos para la elección de los candidatos nominales y por lista, en los términos descritos, y su comparación con lo establecido en las Bases Comiciales aprobadas por el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, presentadas previamente por el Presidente en su Decreto Nro. 2.878, de 23 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156, de la misma fecha, se generan los supuestos fácticos que dan sustento al presente Recurso Contencioso Electoral y que justifican la nulidad absoluta de las decisiones adoptadas por dicho Consejo Nacional Electoral en fecha 25 de mayo de 2017...” (resaltado del original).

Sostuvo que “...la democracia representativa contemporánea, se sustenta en el llamado principio de igualdad del voto, que consiste en que el voto de una persona emitido en una elección debe tener un valor semejante, similar o equivalente al voto emitido por cualquier otro integrante de la comunidad política de que se trate, sin distinciones fundadas en el índice poblacional de los entes territoriales, o sustentadas en características especiales producto de la sectorización o fragmentación de la elección por rubros o categorías...” (resaltado del original).

Adujo que la situación se “...agrava aún más cuando se advierte que hasta el momento se desconocen las condiciones en las que se llevará a cabo esa elección sectorial, existiendo inseguridad jurídica en cuanto a la conformación de los registros electorales sectoriales, su auditoria y si será el Consejo Nacional Electoral el organismo que se encargará de validar y aprobar los registros, y entre otros aspectos, la modalidad de la elección de los observadores y testigos electorales...” (resaltado del original).

Mencionó la recurrente que a través de las decisiones impugnadas “...pretende validarse un procedimiento de modificación del texto constitucional sin seguirse los pasos que están en él previstos, lesionándose los artículos 25 y 333 de la Constitución la norma anteriormente mencionada que consagra la defensa del régimen constitucional vigente y como único mecanismo legítimo...”.

Seguidamente, solicitó amparo cautelar y subsidiariamente medida cautelar innominada alegando que en este caso se cumplen a cabalidad con los supuestos necesarios para la procedencia.

Respecto al *Fumus Boni Iuris* alegó que “...de la simple constatación de lo decidido por el Consejo Nacional Electoral en fechas: i) 23 de mayo de 2017, mediante la cual ‘aprobó la convocatoria’ a una Asamblea Nacional Constituyente (por considerar que se ‘cumple con las formalidades’); ii) 25 de mayo de 2017, mediante la cual aceptó las bases comiciales para la elección de los constituyentes propuestas previamente **por el Presidente en su Decreto Nro. 2.878, de fecha 23 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156 de la misma fecha;** iii) 25 de mayo de 2017, en la que informó que los días miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017, se iniciaría la fase de postulación de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente, a través de un portal digital que abrirá el Poder Electoral; siendo prorrogada tal fase mediante decisión de fecha 1º de junio de 2017 hasta el viernes 2 de junio de 2017; y iv) 4 de junio de 2017, a través de la cual la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena. (sic) propuso para el 30 de julio de 2017 la oportunidad para las elecciones para los Constituyentistas; se observa con meridiana claridad, que existe una evidente dicotomía entre lo dictado en esos actos administrativos y el ordenamiento jurídico vigente, tanto constitucional como legal, al punto de incurrir en violación de la Reserva Legal, la trasgresión del Principio de Legalidad Administrativa, del vicio de usurpación de funciones, de la violación del principio de igualdad del voto y de las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política” (sombreado propio).

En cuanto al *Periculum In Mora* manifestó que “...deriva en el caso sub lite del transcurso del tiempo de manera indeterminada e indefinida hasta la sentencia definitiva, pues la práctica forense nos permite prever lo prolongado en el tiempo de este tipo de juicios de nulidad, que afectan la efectividad de los resultados del juicio para el ganancioso, ya que de no acordarse la cautelar solicitada, se configuraría en irreparable el ilegal e inconstitucional daño causado, pues a pesar de existir una alta posibilidad de éxito en el reclamo deducido, sólo se haría justicia al final del juicio mediante la sentencia de fondo, permitiendo la materialización de lo injusto”.

Finalmente, “...con relación al requerimiento de AMPARO CAUTELAR con el que se pretende la suspensión de los efectos de los actos impugnados, al violarse disposiciones de rango constitucional es necesario acotar que, aun cuando en el presente caso se describen de manera pormenorizada los supuestos de procedencia de las medidas cautelares, para el otorgamiento de ésta, tal como lo ha consagrado de manera pacífica y reiterada la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, basta con la demostración del *Fumus Boni Iuris* o presunción de buen derecho, la cual se encuentra plenamente corroborada en los términos descritos *uf supra*, pues por tratarse de violación de derechos y garantías constitucionales, se presume el *Periculum in Damni* y El *Periculum in mora* o peligro de la mora” (SIC).

En virtud de lo expuesto solicitó se declare procedente el amparo cautelar solicitado, o en su defecto se acuerde la medida cautelar de suspensión de los efectos de las decisiones emanadas del Consejo Nacional Electoral en fechas 23, 25 de mayo y 4 de junio de 2017, a los fines de evitar perjuicios que no puedan ser subsanados por la sentencia definitiva.

Igualmente solicitó que el presente recurso de nulidad “...sea declarado Con Lugar, y en consecuencia se declare la Nulidad Absoluta de las decisiones emanadas del Consejo Nacional Electoral en fechas 23, 25 de mayo y 4 de junio de 2017, que validan la ‘convocatoria’ a Asamblea Nacional Constituyente y las Bases Comiciales para elegir a los constituyentes, **dictadas por el Presidente de la República en los Decretos Nos. 2.830 y 2.878 de fecha 1 y 23 de mayo de 2017** y la decisión de fecha 4 de junio de 2017 a través de la cual la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena propuso para el 30 de julio de 2017, la oportunidad para las elecciones para los Constituyentistas” (sombreado propio).

II

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

La Sala observa que la recurrente vinculó directamente los motivos de su impugnación a los siguientes hechos:

En primer término, la “...decisión del Consejo Nacional Electoral de fecha 23 de mayo de 2017, mediante la cual ‘aprobó la convocatoria’ a una Asamblea Nacional Constituyente, la cual fue previamente realizada mediante Decreto Presidencial Nro. 2.830, de fecha 1 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 6.295 Extraordinario, de la misma fecha...”.

Asimismo la decisión “...del Consejo Nacional Electoral de fecha 25 de mayo de 2017, mediante la cual aceptó las bases comiciales para la elección de los constituyentes. Dichas bases comiciales fueron previamente propuestas por el ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su condición de Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en su Decreto Nro. 2.878, de fecha 23 de mayo de 2017 publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156 de esa misma fecha...”.

Igualmente la decisión del Consejo Nacional Electoral “...hecha pública por su Presidenta ciudadana Tibisay Lucena, mediante cadena nacional del 25 de mayo de 2017, en la que informó que los días miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017 se iniciaría la fase de postulación de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente, a través de un portal digital que abriría el Poder Electoral; siendo prorrogada tal fase mediante decisión de fecha 1º de junio de 2017 hasta el viernes 2 de junio de 2017...” y la decisión de fecha 4 de junio de 2017, “...a través de la cual la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena propuso para el 30 de julio de 2017, la oportunidad para las elecciones para los Constituyentistas”.

Además, manifestó la recurrente que “...*la decisión acordada por el Directorio del Consejo Nacional Electoral en fecha 23 de mayo de 2017, mediante la cual estipula que el Decreto Presidencial que ‘convoca’ a una Asamblea Nacional Constituyente, cumple con las formalidades que establece la CBRV (sic), constituye una actuación emanada de un Poder Público Nacional, y de conformidad con las normas constitucionales transcritas ut supra se encuentra subordinado al llamado principio de legalidad administrativa que establece las obligaciones que tienen las autoridades administrativas, de actuar única y exclusivamente en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales en vigor*”.

Expuso que hasta la presente fecha no se han emitido “...*los respectivos actos administrativos que cumplan con los extremos previstos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que soporten las decisiones del Consejo Nacional Electoral, ni mucho menos, que conste su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, según el artículo 72 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al tratarse de decisiones de carácter general que interesan a un número indeterminado de personas*”, todo lo cual “...*crea inseguridad jurídica ante la falta de certeza sobre la emisión de dichas normas, ya que no se tiene conocimiento cierto, seguro y claro sobre la regulación de dichas bases comiciales y en consecuencia, no se crea en los electores la confianza ni la certeza de que no puedan ser alteradas o modificadas las ‘presuntas reglas que regulan’ este proceso*” (resaltado del original).

Consideró que por cuanto “...*el 23 de mayo de 2017, el Consejo Nacional Electoral validó y consideró conforme a derecho la ‘convocatoria’ a una Asamblea Nacional Constituyente , violó lo dispuesto en los artículos 5, 347 y 348 de la CBRV (sic), obviando sus atribuciones de dirección y vigilancia para que los procesos electorales llevados por éste guarden estricto apego a los postulados de la Constitución y la Ley, a tenor de lo establecido en el numeral 5 del artículo 293 ejusdem y así solicito sea declarado*” (resaltado del original).

Indicó que el Consejo Nacional Electoral “...*lesionó el principio de reserva legal administrativa contenido en los artículos 137 y 141 de la Carta Magna, que refieren a que la Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, y que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, con sometimiento pleno a la ley y al derecho y así se solicita sea declarado por esa Sala*” (resaltado del original).

Por otra parte, señaló que el “...*Consejo Nacional Electoral incurrió en el vicio de extralimitación de atribuciones por cuanto dictó ‘un acto que constituye un exceso de las atribuciones que le han sido conferidas’ y vulneró las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política contenidas en los artículos 63 y 70 ejusdem, por cuanto consideró consumada la ‘convocatoria’ a Asamblea Nacional Constituyente con la sola manifestación de la iniciativa del Presidente de la República, impidiendo un medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, como lo es el referendo consultivo*”.

que refrende la convocatoria, validando la usurpación de la soberanía del pueblo por parte del Presidente de la República e incurriendo en el supuesto de nulidad absoluta, consagrado en el artículo 25 ibídem que prevé que: ‘Todo acto en ejercicio de Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo...’, y así respetuosamente solicito sea declarado por esa Sala Electoral’ (resaltado del original).

Afirmó que el Consejo Nacional Electoral vulneró el principio de progresividad ya que “...**validó y consideró conforme a derecho la ‘convocatoria’ a Asamblea Nacional Constituyente realizada previamente por el Presidente de la República, sin que se haya sometido a consulta popular**” y que además “...**incurrió en la violación de la Reserva Legal, la trasgresión del Principio de Legalidad Administrativa, en el vicio de usurpación de funciones, violación del principio de igualdad del voto y de las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política**”.

Manifestó que el Consejo Nacional Electoral, mediante Decisión de fecha 25 de mayo de 2017, convalidó las Bases Comiciales presentadas por el Presidente Nicolás Maduro Moros en su Decreto Nro. 2.878, de fecha 23 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 41.156, de la misma fecha, para la elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, con lo cual incurrió en “...**violación a la materia de reserva legal, al principio de legalidad administrativa y una usurpación de funciones, amén de la violación del principio de igualdad del voto y de las garantías constitucionales al sufragio y a la participación política**” (resaltado del original).

Mencionó la recurrente que a través de las decisiones impugnadas “...**pretende validarse un procedimiento de modificación del texto constitucional sin seguirse los pasos que están en él previstos, lesionándose los artículos 25 y 333 de la Constitución la norma anteriormente mencionada que consagra la defensa del régimen constitucional vigente y como único mecanismo legítimo...**”.

Conjuntamente con el recurso contencioso electoral el recurrente solicitó amparo cautelar y subsidiariamente, medida cautelar innominada.

De todo lo antes expuesto, se evidencia claramente que el recurso interpuesto, aunque se encuentra dirigido a impugnar actuaciones del Poder Electoral, tales como las decisiones del Consejo Nacional Electoral de fecha 23 de mayo de 2017, mediante la cual *"aprobó la convocatoria"* a una Asamblea Nacional Constituyente efectuada por el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en el Decreto N° 2.830, de fecha 1 de mayo de 2017; la Decisión de fecha 25 de mayo de 2017, mediante la cual aceptó las Bases Comiciales para la elección de los Constituyentes, propuesta por el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en el Decreto N° 2.878 de fecha 23 de mayo de 2017; la de fecha 25 de mayo de 2017 con relación al inicio de la fase de postulaciones de candidaturas a la Asamblea Nacional Constituyente los días

miércoles 31 de mayo y jueves 1 de junio de 2017; y la Decisión de fecha 4 de junio de 2017, a través de la cual la Presidenta del Consejo Nacional Electoral propuso para el 30 de julio de 2017, la oportunidad para las elecciones de los Constituyentistas, no es ésta la única pretensión que busca el recurrente, ello en virtud, que una vez leído con detalle los términos del recurso se observa que las denuncias y alegatos realizados van dirigidos también a cuestionar los Decretos dictados por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.830, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.295 Extraordinario, del 1 de mayo de 2017, y el N° 2.878 publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.156 del 23 de mayo de 2017.

De este modo, a los fines de conocer y decidir el presente recurso, es inexorable para esta Sala la revisión previa de los aludidos Decretos, ya que el contenido de los mismos es alegado por la recurrente como fundamento de las decisiones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral; en tal sentido, procura que se analice la constitucionalidad de los mencionados Decretos y así emitir pronunciamiento en cuanto a los actos o actuaciones subsiguientes, como son las decisiones tomadas e informadas por el Consejo Nacional Electoral, y es así como la recurrente en su escrito, al referirse indiscriminadamente acerca de los Decretos dictados por el Presidente de la República, y los actos o actuaciones emanados del Consejo Nacional Electoral, obliga a la Sala a traer a colación consideraciones jurisprudenciales pertinentes en el presente caso.

Al respecto, la Sala Político Administrativa en Sentencia N° 647 del 6 de junio de 2017, con ponencia de la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, señaló:

“...la parte actora impugna los Decretos Nros. 2.830 y 2.831, dictados por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, y publicados en la Gaceta Oficial Nro. 6.295 Extraordinario del 1° de mayo de 2017, mediante los cuales: i) convocó una Asamblea Nacional Constituyente; y ii) creó una Comisión Presidencial a tales fines, respectivamente.

(...)

Se precisa lo anterior toda vez que -como ya se refirió- en el caso bajo estudio los actos impugnados fueron dictados por el Presidente de la República, según lo indican sus respectivos textos i) en ‘uso de la facultad que [le] confiere el artículo 348 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 70, 236 numeral 1 y 347 ejusdem’ (sic) (Decreto N° 2.830); y ii) en ‘uso de la facultad que [le] confiere el artículo 348 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 70 y 347 ejusdem’ (sic) (Decreto N° 2.831). (Agregados de esta Sala).

(...)

En este orden ideas, interesa destacar que el control judicial de los actos que son dictados en ejecución directa de la Constitución es ejercido por ante este Máximo Tribunal, pues precisamente se atiende al rango o jerarquía de los mismos. Así, concretamente el artículo 334 constitucional, establece que ‘...Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella’. (Subrayado del original).

Ante la falta de previsión legal de la acumulación, en la Ley especial de la materia, Asimismo el artículo 25 numeral 4 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece lo siguiente:

‘Artículo 25.- Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: (...)

4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta’...” (resaltados del original).

Ahora bien, de la revisión del petitorio del escrito recursivo, no existe duda para esta Sala Electoral que se pretende conseguir a través de un solo recurso la nulidad de actuaciones de dos órganos distintos del Poder Público Nacional, como son el Consejo Nacional Electoral y el Ejecutivo Nacional, cuando solicita expresamente se declare “...*la nulidad del proceso electoral que está llevando a cabo el Consejo Nacional Electoral, para elegir los cargos de representación popular que conformarán la Asamblea Nacional Constituyente convocada por el Presidente de la República, ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su Decreto N° 2.830 de fecha 01 de mayo de 2017, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.295, extraordinario, de la misma fecha...*”, así como de la lectura de todo el fundamento del escrito recursivo. De allí, que en atención a las normas y a la citada Doctrina resulta obvio que no pueden acumularse en un mismo libelo pretensiones de nulidad de actuaciones emanadas de distintos órganos, cuyo conocimiento corresponde a jurisdicciones diferentes, en este caso específico, a la Sala Constitucional y a la Sala Electoral (sombreado propio).

Lo anterior se fundamenta en el Artículo 78 del Código de Procedimiento Civil, el cual establece que “... *no podrán acumularse en el mismo libelo, pretensiones que se excluyan mutuamente o que sean contrarias entre sí. Ni las que por razón de la materia no corresponda al conocimiento del mismo Tribunal; ni aquellas cuyos procedimientos sean incompatibles entre sí*”. (Subrayado propio).

A este respecto, la Sala Constitucional se pronunció en Sentencia N° 684 del 9 de julio de 2010, con ponencia de Francisco Antonio Carrasquero López, señalando lo siguiente:

“...el artículo 78 del Código de Procedimiento Civil, prohíbe la concentración de pretensiones en una misma demanda en los casos en que las pretensiones se excluyan mutuamente o que sean contrarias entre sí; cuando, por razón de la materia, no correspondan al conocimiento del mismo tribunal; y en los casos en que los procedimientos sean incompatibles.

Así pues, toda acumulación de pretensiones realizada en contravención a lo dispuesto por la mencionada ley adjetiva, es lo que la doctrina denomina inepta acumulación” (subrayado del original).

Considerando lo anterior, y en apreciación directa de la Sala a las normas relativas al procedimiento contencioso electoral, previstas en el Capítulo V de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en el que se indica que el recurso debe contener “*una narración circunstanciada de los hechos que dieron lugar a la infracción que se alegue y de los vicios que haya incurrido el supuesto o supuesta agravante*”, así mismo, se dispone que el incumplimiento de este requisito “*provocará la inadmisión de la demanda*” (vid. Artículos 180 y 181).

Asimismo, el Artículo 133 *eiusdem* inserto en Título XI de las “*Disposiciones Transitorias*” aplicable en los procesos que cursan ante la Sala Constitucional y Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, prevé

determinadas causales de inadmisión **cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles** (resaltado propio).

La aplicación de la referida norma en las demandas o recursos contenciosos electorales fue señalada por la Sala Constitucional en Sentencia N° 942 del 20 de agosto de 2010, con ponencia del Magistrado Arcadio de Jesús Delgado Rosales, de la manera siguiente:

“...las causales de inadmisibilidad contenidas en el artículo 133 de la nueva ley son plenamente aplicables a cualquier tipo de recurso, demanda o solicitud que se intente ante las Salas Constitucional y Electoral. En efecto, los artículos 128 y 145 distinguen entre causas que requieren de una tramitación y las que no están sujetas a sustanciación, respectivamente; pero el artículo 133 no es una norma procedimental sino una disposición que contempla las causales por las cuales la petición no es admisible a trámite. En consecuencia, el artículo 133 se aplica a cualquier demanda o solicitud, requiera trámite procedimental o no esté sujeta a sustanciación; y así se declara” (resaltado del original).

En ese sentido, esta Sala Electoral en Sentencia N° 176 del 30 de noviembre de 2016, con ponencia de la Magistrada Indira Maira Alfonso Izaguirre, expresa lo que ha sido el criterio pacífico y reiterado de esta instancia, cuando señaló:

*“...el artículo 133 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece:
(...)*

De conformidad con lo anterior y en atención a las pretensiones del recurrente, (...) constituyen acciones que por sus procedimientos resultan incompatibles para ser tramitadas en una misma causa, lo que indefectiblemente conlleva a esta Sala Electoral a determinar que ambas pretensiones se excluyen mutuamente.

Ello así, resulta impropio concentrar pretensiones en una misma demanda o libelo cuando éstas se excluyan mutuamente o sean contrarias entre sí; o cuando, por razón de la materia, no correspondan al conocimiento del mismo tribunal; así como en los casos en que los procedimientos sean incompatibles; de modo pues, toda acumulación de pretensiones realizada en contravención a lo dispuesto por la mencionada ley adjetiva, es lo que la doctrina denomina inepta acumulación. (Vid. Sentencia N° 458 del 25/04/12 Sala Constitucional).

De manera que, tomando en cuenta el criterio anterior, esta Sala precisa que en el presente caso, la parte actora incurrió en inepta acumulación, al concentrar, en una misma solicitud, pretensiones distintas sin considerar que los procedimientos resultarían incompatibles.

*En consecuencia, esta Sala considera que los accionantes han debido interponer sus pretensiones de forma independiente, según los sujetos agraviantes, ya que la competencia de la Sala Electoral en amparo, se determina no sólo según la materia afín a los derechos cuya violación se denuncia, sino también en atención a la persona, sentencia, acto u omisión señalados como presunto agravante, (...) de allí que debe declararse que la presente acción es **INADMISIBLE** por inepta acumulación de pretensiones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia en concordancia con el artículo 78 del Código de Procedimiento Civil. Así se decide” (resaltado del original).*

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala **declara Inadmisible el recurso contencioso electoral interpuesto, por inepta acumulación de pretensiones**, de conformidad con lo establecido en los

Artículos 180 y 181 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con los Artículos 133.1 *eiusdem*, y 78 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por remisión expresa del Artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. **Así se decide.**

Finalmente, con relación a la solicitudes cautelares señala esta Sala que la anterior declaratoria de inadmisibilidad por inepta acumulación de pretensiones, no admite, ni aún preliminarmente, la presunción de buen derecho (*fumus boni iuris*), o en su defecto, el mencionado requisito en concurrencia con la presunción de riesgo manifiesto por inejecución del fallo (*periculum in mora*), por lo tanto, **resulta inoficioso el pronunciamiento sobre el amparo cautelar y subsidiariamente la medida cautelar innominada de suspensión de efectos. Así se decide.**

III DECISIÓN

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela, por autoridad de la ley, decide en los siguientes términos:

1.- **INADMISIBLE** el recurso contencioso electoral **por inepta acumulación de pretensiones**, interpuesto por la ciudadana **INÉS FIGARELLA DE LOSADA**, por acumularse en un mismo libelo pretensiones de nulidad de actuaciones emanadas de distintos órganos del Poder Público, cuyo conocimiento corresponde a jurisdicciones distintas, de conformidad con lo establecido en los Artículos 180 y 181 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con los Artículos 133.1 *eiusdem*, y 78 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por remisión expresa del Artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

2.- **INOFICIOSO** el pronunciamiento sobre el amparo cautelar y subsidiariamente la medida cautelar innominada, en virtud que la declaratoria de inadmisibilidad por inepta acumulación de pretensiones no admite, ni aún preliminarmente, la presunción de buen derecho (*fumus boni iuris*), o en su defecto, el mencionado requisito en concurrencia con la presunción de riesgo manifiesto por inejecución del fallo (*periculum in mora*).

Publíquese, regístrese y notifíquese al ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y a la ciudadana Presidenta del Consejo Nacional Electoral. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintisiete (27) días del mes de junio de dos mil diecisiete (2017). Años 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

Los Magistrados,

La Presidenta,

INDIRA MAIRA ALFONZO IZAGUIRRE

El Vicepresidente,

MALAQÚÍAS GIL RODRÍGUEZ

JHANNETT MARÍA MADRIZ SOTILLO

FANNY MÁRQUEZ CORDERO

Ponente

CHRISTIAN TYRONE ZERPA

La Secretaria,

INTIANA LÓPEZ PÉREZ

Exp. N° AA70-E-2017-000045

En veintisiete (27) de junio del año dos mil diecisiete (2017), siendo la una y diez de la tarde (1:10 p.m.), se publicó y registró la anterior Sentencia bajo el N° 85.

La Secretaria.