



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

MAGISTRADA: Dra. CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

Consta en autos que, el 27 de agosto de 2019, esta Sala Constitucional, con ocasión al recurso de nulidad por inconstitucionalidad ejercido por los ciudadanos CECILIA GARCÍA AROCHA, Rectora de la Universidad Central de Venezuela (UCV); MARIO BONUCCI ROSSINI, Rector de la Universidad de los Andes (ULA); JORGE PALENCIA PIÑA, Rector de la Universidad del Zulia (LUZ); JESSY DIVO de ROMERO, Rectora de la Universidad de Carabobo (UC); ENRIQUE AURELIO PLANCHART ROTUNDO, Rector de la Universidad Simón Bolívar (USB), FRANCESCO LEONE DURANTE, Rector de la Universidad Centro Occidental “Lisandro Alvarado” (UCLA); JOSÉ VICENTE SÁNCHEZ FRANK, Rector de la Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET); RITA ELENA ÁÑEZ, Rectora de la Universidad Nacional Experimental Politécnica “Antonio José de Sucre” (UNEXPO); LUIS UGALDE OLALDE, Rector de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y DIANA JOSEFINA ROMERO LA ROCHE, entonces Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ) contra “... **la Ley Orgánica de Educación, sancionada por la Asamblea Nacional, en fecha 13 de agosto de 2009 y promulgada mediante publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.929 Extraordinario, de fecha 15 de agosto del mismo año...**”, dictó decisión N° 324, a través de la cual declaró lo que a continuación se transcribe:

(...omissis...)

PRIMERO: PARCIALMENTE CON LUGAR la medida cautelar solicitada por los abogados Manuel Rachadell, José Peña Solís y Enrique J. Sánchez Falcón, en su condición de representantes legales de la ciudadana CECILIA GARCÍA AROCHA, Rectora de la Universidad Central de Venezuela, y al efecto **SE ORDENA** la celebración de las elecciones de las autoridades universitarias de dicha Casa de Estudios, según lo que se establece a continuación:

SEGUNDO: SE DECRETA CAUTELARMENTE, a los fines de elegir las autoridades universitarias de la UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA y hasta que la Sala resuelva en sentencia definitiva el mérito de la demanda de nulidad interpuesta contra el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, el siguiente régimen transitorio para la convocatoria y celebración de las elecciones de las autoridades universitarias con período académico vencido, en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la publicación del presente fallo, y a tal efecto, de oficio, **SUSPENDE** cautelarmente la aplicación de los artículos 31,32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte

decisión definitiva en el caso de autos, en razón de lo cual el Consejo Nacional de Universidades establecerá un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos periodos se encuentren vencidos, en los términos siguientes:

1.- La igualdad de condiciones para elegir las autoridades universitarias, consagrada en el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, se entiende aplicada a la relación entre cada sector electoral constitutivo de la comunidad universitaria, a saber: a) profesores; b) estudiantes; c) egresados; d) personal administrativo; y e) personal obrero. Por tanto: el Registro Electoral Universitario de cada Universidad comprenderá cinco (5) registros; el acto eleccionario se hará en forma única para todos los cargos rectorales universitarios y en todos los sectores electorales; y los votos de los sectores se sumarán o contarán -de forma simultánea- por cada sector electoral, esto es: 1) *votos de profesores*, 2) *votos de estudiantes*, 3) *votos de egresados*, 4) *votos de personal administrativo* y 5) *votos de personal obrero*.

2.- **Se proclamará candidato electo** únicamente a quien haya resultado ganador en al menos tres (3) de los cinco (5) sectores electorales y haya obtenido, a la vez, la mayoría absoluta de votos (mitad más uno) sumados los votos de todos los sectores electorales.

2.a.- En el caso de que ningún candidato haya logrado la mayoría de los sectores electorales y la mayoría absoluta de los votos sumados de todos los sectores, se procederá a una **segunda vuelta con los dos candidatos que hayan obtenido la mayor cantidad de sectores electorales**.

2.b.- En caso de que dos o más candidatos hayan ganado en la misma cantidad de sectores electorales, **se escogerá al candidato o a la candidata que haya obtenido la mayor cantidad de votos electorales**, e irán a la segunda vuelta solo los dos que hayan obtenido mayor cantidad de votos válidos.

2.c.- La segunda vuelta se celebrará dentro de los 30 días hábiles siguientes a la primera elección, con dos candidatos para cada uno de los cargos rectorales y decanales aptos para una segunda vuelta.

2.d.- **En la segunda vuelta se proclamará candidato electo a quien haya ganado en tres (3) de los cinco (5) sectores electorales**. En caso de un empate intra-sector electoral que impida decidir quién ganó en tres (3) de los cinco (5) sectores, se proclamará candidato electo a quien haya obtenido la mayoría absoluta de votos válidos, sumando los votos válidos de todos los sectores electorales.

3.-Estas elecciones se celebrarán con las Comisiones Electorales existentes.

4.-Tendrá derecho a un (1) solo voto, cada uno los profesores ordinarios y contratados indistintamente de su escalafón, incluyendo a los jubilados.

5.- Tendrá derecho a un (1) solo voto, cada uno de los estudiantes de pre y de postgrado activos, que se hayan inscrito en la universidad al menos seis (6) meses antes de la convocatoria al proceso electoral. Los estudiantes que hayan aprobado las asignaturas necesarias para obtener el correspondiente título o certificado y para el momento de las elecciones no hayan obtenido el respectivo grado tendrán derecho a voto, a los efectos de esta medida cautelar.

6.- Tendrá derecho a un (1) solo voto, cada uno de los egresados del nivel de pregrado de la Universidad cuyas autoridades se eligen, y que adicionalmente cumplan, de forma conjunta, con los siguientes requisitos: *i*) ejerzan la profesión en el lugar donde la Universidad tenga su sede, núcleo o afines; y *ii*) se hayan inscrito en el registro electoral que la Comisión Electoral de cada Universidad elaborará para tal fin dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la convocatoria de la elección.

El ejercicio de la profesión en el mismo lugar donde la Universidad tenga su sede se acreditará mediante la colegiatura profesional vigente para el momento de la convocatoria del proceso comicial. En cualquier caso, la carta de residencia servirá subsidiariamente a todos los efectos.

6.a.-El Registro Electoral de Egresados estará conformado por personas que sólo tengan la condición de egresados, de conformidad con lo establecido en el punto 6 señalado *supra*.

7.- Tendrá derecho a un (1) solo voto, cada uno de los integrantes del personal administrativo (activo o jubilado) de la nómina de la Universidad.

8.- Tendrá derecho a un (1) solo voto, cada uno de los integrantes del personal obrero (activo o jubilado) de la nómina de la Universidad.

9.- Cada elector tiene derecho a un solo voto indistintamente de que forme parte de más de un sector de la Comunidad Universitaria. En consecuencia, los electores solamente podrán inscribirse en uno de los sectores del Registro Electoral Universitario.

10.- En las Universidades cuyas autoridades tengan el período vencido, sus comisiones electorales deberán convocar a elecciones, elaborar el Registro Electoral Universitario, celebrar las elecciones, totalizar votos, adjudicar y proclamar a los ganadores con base en las presentes reglas en un plazo que no podrá exceder de seis (6) meses a partir de la publicación de la presente decisión. Transcurrido dicho lapso, cesa la permanencia legal de las autoridades universitarias con período vencido, quedando la vacante absoluta de dichos cargos.

11.- Lo no previsto será resuelto por las Comisiones Electorales de las Universidades con base en la Ley de Universidades siempre que no contradiga lo dispuesto en este fallo.

TERCERO: Se ordena la publicación del presente fallo en la Gaceta Oficial y Judicial de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo sumario se indicará, lo siguiente:

Sentencia de la Sala Constitucional que establece, cautelarmente hasta que se resuelva en sentencia definitiva la nulidad por inconstitucionalidad del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, las pautas para efectuar las elecciones de las autoridades universitarias con período académico vencido.

CUARTO: Se ordena la continuación del trámite de la demanda de nulidad.

QUINTO: Se ordena a la Secretaría de la Sala que notifique al Consejo Nacional de Universidades, para que realice la debida divulgación del contenido de esta decisión a todas las Universidades del país, y proceda a fijar el cronograma para la realización de las elecciones de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela.

(... omissis...)"

Ahora bien, visto los escritos de los días 18 de septiembre y 8 de octubre de 2019, presentados por los distintos apoderados judiciales de las universidades que a continuación se señalan: Universidad Central de Venezuela, Universidad de Los Andes, Universidad de Carabobo, Universidad de Oriente, Universidad Nacional Experimental Politécnica "Antonio José de Sucre" (UNEXPO), Universidad Simón Bolívar (USB) y Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA), por medio de los cuales presentan FORMAL OPOSICIÓN a la medida cautelar oficiosa contenida en el presente expediente de esta Sala, que declara parcialmente con lugar la suspensión cautelar de la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte la decisión definitiva en el caso de autos, pasa esta Sala a pronunciarse en los siguientes términos:

II DE LA OPOSICIÓN EFECTUADA A LA MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

El 18 de septiembre de 2019, las ciudadanas **MARÍA ZENAIDA PERNÍA, ARACELIS GARFIDO MEDINA, ZULLY JOSEFINA ROJAS CHÁVEZ, NÉLIDA PEÑA COLMENARES e INÍRIDA ARTILES BEJARANO**, de profesión abogadas, venezolanas, titulares de las cédulas de identidad números V-8.710.038, V-11.059.262, V-8.698.781. V- 13.113.559 y V-12.627.118, respectivamente, inscritas en Inpreabogado bajo los números 215.141, 70.748, 36.887, 84.389 y 75.809, respectivamente, actuando en nombre y representación de la **UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**, por mandato de la ciudadana **CECILIA GARCÍA-AROCHA MÁRQUEZ**, venezolana, de este domicilio, y titular de la cédula de identidad N° 3.666.834 en su condición de Rectora de dicho Centro de Estudios, presentaron su escrito de oposición a la medida cautelar decretada parcialmente con lugar por esta Sala, mediante Sentencia N° 324 de 27 de agosto de 2019, que establece cautelarmente de oficio un régimen electoral transitorio de las elecciones de las autoridades universitarias de la Universidad Central de Venezuela en un plazo de seis (6) meses, suspende cautelarmente la

aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades en la forma de elección de las autoridades universitarias, hasta tanto se dicte la decisión definitiva del recurso de nulidad de la Ley Orgánica de Educación en igualdad de condiciones a los integrantes de la comunidad universitaria para elegir a las autoridades universitarias, y añade dos nuevos sectores de integrantes (personal administrativo y obrero) de dicha comunidad universitaria, alegando lo siguiente:

Que con relación a los vicios que afectan la sentencia, precisó:

“(…)

1. Vicios de inconstitucionalidad.

1.1.-Infracción del artículo 256 de la Constitución que consagra el principio de imparcialidad en el ejercicio de la función judicial. *Este principio consagrado en el artículo 256 constitucional es transgredido por esta Sala, cuando decreta de oficio la otra medida cautelar y suspende los efectos de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades vigente, incurre en una grave violación del referido principio constitucional de imparcialidad el cual debe orientar a la función judicial. Y ello ocurre porque la Ley de Universidades no era objeto del juicio que dio lugar la acción de inconstitucionalidad intentada por los nueve rectores, el cual vale recordar estaba centrado única y exclusivamente en la LOE, y más tarde como una incidencia del mismo en la solicitud de suspensión de los efectos del numeral 3 del artículo 34, de ese mismo texto legislativo, que también era objeto de dicha acción, dado que había sido impugnado en forma subsidiaria.*

Luego, si ese era el único y exclusivo ámbito acotado de la acción, sin duda es contrario al principio de imparcialidad judicial que el juzgador decida de oficio, dictar otra medida cautelar sobre una materia totalmente extraña al juicio, como lo es la Ley de Universidades, que dicho sea de paso ni siquiera ha sido impugnada su constitucionalidad en ningún otro proceso. El contenido de esa medida constituye un daño casi irreparable para la UCV y para el resto de las universidades públicas autónomas, debido a que los artículos, cuyos efectos se suspenden regulan en concordancia con el artículo 109 constitucional, la forma cómo se eligen las autoridades universitarias, lo que además sirvió de base a la Sala para imponerles un régimen transitorio que subvierte el sistema electoral que se deriva del derecho o garantía institucional a la **autonomía universitaria**, consagrado en el artículo 109 *ejusdem*.

(...omissis...)

1.2. El régimen electoral transitorio impuesto por "vía legislativa" a la Universidad Central de Venezuela y a las demás universidades públicas autónomas, viola el numeral 1 de artículo 187 de la Constitución, lo que configura el vicio de usurpación de funciones perfilado en el artículo 137 *ejusdem*.

a) **La creación del nuevo régimen electoral transitorio.** Como se señaló la ‘otra’ medida cautelar decretada de oficio por la Sala, comienza por crear el régimen electoral transitorio universitario, que sustituye el establecido en la Ley de Universidades de 1958, reformada en 1970, sobre la base de otorgarle carácter de derecho político al voto de los integrantes de la ‘nueva’ comunidad universitaria, quienes los ejercen en condiciones iguales, es decir, la Sala desde su visión hace una equiparación en los votos entre profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero, y estableciendo un plazo improrrogable de seis meses para que se cumplan todas las fases del proceso electoral, incluyendo la proclamación de las autoridades electas, mediante un nuevo sistema de mayorías, so pena de la imposición de sanciones.

Pues bien, todas las materias en que se desagrega el régimen ‘legislado’ por esta Sala, son en términos constitucional materias de reserva legal, las cuales han sido definidas como aquellas que según la Constitución deben ser reguladas en forma exclusiva y excluyente por la Asamblea Nacional, salvo las que puedan ser eventualmente objeto de decretos con fuerza de ley, por disposición de expresas leyes habilitantes dictadas con tal propósito; de tal manera que cualquiera de ellas sea objeto de ‘legislación’ por cualquier otro Poder del Estado, viola la garantía de la reserva legal consagrada en los artículos 187.1 y 156 del texto constitucional.

Es claro que la regulación de las universidades nacionales, en todos sus aspectos es una materia de competencia nacional, porque las universidades sean públicas o privadas por la importancia que tienen en la creación de conocimientos, en el desarrollo de la investigación científica, pura y aplicada, y en definitiva en la (búsqueda de la verdad y en el afianzamiento de los valores trascendentales del hombre, así como en la realización de la función rectora en la educación, la ciencia y la cultura’, como expresa la **vigente** Ley de

Universidades (arts. 1 y 3), tienen carácter nacional, ello explica el por qué no existen universidades ni estatales ni municipales, y así fue comprendido por los protagonistas de la reinstauración de la democracia después del derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez, al dictar la nueva Ley de Universidades, consagrando como uno los ejes articuladores de la misma a la **autonomía universitaria**; por consiguiente, - reiteramos- forman parte del elenco de las **materias de competencia nacional**, y por ende, del ámbito competencial material reservado en forma excluyente y exclusiva, salvo la excepción antes indicada, de la Asamblea Nacional.

(...omissis...)

b) La violación directa del artículo 109 constitucional, consagradorio de la autonomía universitaria, en su aspecto relativo a la integración de la comunidad universitaria. El vicio constitucional de usurpación de funciones explicitado y fundamentado en el literal anterior, abarca de manera global esta violación constitucional, porque el referido nuevo régimen electoral transitorio está estructurado sobre la base de la vulneración de la autonomía universitaria, al conferirle una nueva integración a la comunidad universitaria, razón por la cual pasamos a exponer las razones de la misma. En esa línea argumental conviene recordar que el Decreto Ley de Universidades del 5-12-1958 introdujo la figura de la autonomía universitaria, relevante para las Universidades la cual fue mantenida con ciertos matices, en la Reforma parcial de la Ley de Universidades de 1970, siendo la Asamblea Constituyente de 1999, la que por unanimidad la introdujo en la Constitución de 1999, y se pretendió modificarla en uno de sus aspectos sustanciales, precisamente modificando el indicado artículo 109 en el Proyecto de Reforma constitucional de 2007, en los siguientes términos: "Se reconoce a los trabajadores y trabajadoras de las universidades como integrantes con plenos derechos de la comunidad universitaria, una vez cumplidos los requisitos de ingreso, permanencia y otros que pauté la ley", pero como es sabido el pueblo, como supremo órgano constituyente decidió mantenerlo en sus términos originales, al rechazar dicha reforma constitucional el 2-12-2007.

(...omissis...)

Pues bien, esta Sala en franca violación de ese precepto constitucional, decidió alterar la integración de la comunidad universitaria. Con tal fin invocó tergiversadamente el principio de la democracia participativa y protagónica que, dicho sea de paso, era suficientemente conocido por los constituyentes, en virtud de que lo incluyeron en el Preámbulo, e indirectamente en los artículos 6 y 70 de la Constitución, y acordaron conscientemente que el mismo no jugara (sic) ningún rol en un aspecto medular de la autonomía universitaria, como es darse su autogobierno. Insistimos, pues, que a pesar de esa expresa voluntad de los constituyentes, esta Sala recurriendo al indicado acto normativo contenido en el régimen electoral transitorio, produjo la referida alteración y añadió dos sectores integrantes más a la comunidad universitaria: el personal administrativo y el personal obrero, y además le otorgó el derecho al sufragio activo en igualdad de condiciones que al resto de los integrantes, produciendo de esa manera una abrupta ruptura constitucional, sin percatarse que los referidos constituyentes en ningún momento quisieron romper el equilibrio institucional propio y natural de la integración de la comunidad universitaria, que establecieron en el artículo 109 constitucional.

(...omissis...)

c) La otra violación directa del artículo 109 constitucional, lo constituye convertir en un derecho político el derecho académico de la comunidad universitaria a elegir sus autoridades, 'legislando' un régimen electoral transitorio.

El Régimen Electoral transitorio contenido en la sentencia, además de violar el artículo 109 de la Constitución, por subvertir la integración de la comunidad universitaria violando el artículo 109 constitucional, también lo vulnera por convertir el derecho académico de los integrantes de la misma a la elección de las autoridades universitaria, en un **derecho político** que debe ser ejercido en igualdad de condiciones, incluyendo a los nuevos integrantes de esa comunidad, lo que constituye una clara inconstitucionalidad, porque los derechos políticos están enunciados taxativamente en los artículos que van del 62 al 70 del texto constitucional, y el único de ellos que se parece al derecho al voto de los integrantes de la comunidad universitaria, solo en la denominación, es el derecho al sufragio activo.

Sin embargo, este tiene una naturaleza completamente distinta al derecho de los integrantes de la comunidad universitaria para elegir a sus autoridades, en virtud de que reviste carácter **universal**, contrario al censitario, debido a que su finalidad es contribuir en la formación de la voluntad del Estado, para lo cual lo único que se requiere es la condición de **ciudadanía**, y elegir a los titulares de los cargos de elección popular previstos en la Constitución, a nivel nacional, estatal y municipal, sean ejecutivos o legislativos, cuya función es la conducción política administrativa del Estado, bien diseñando y ejecutando las políticas que se orientan a lograr los fines y metas propios del Estado, concebido este como la suprema organización política de la sociedad, o bien aprobando esas políticas traducidas en leyes u ordenanzas, y controlando su ejecución.

Como se observa, en ese marco doctrinario y conceptual resulta necesario que el derecho al voto tenga un carácter universal en oposición al censitario y al ponderado, máxime si se tiene en cuenta que la consagración constitucional del voto universal, directo y secreto e igual, marcó el inicio histórico en cada Estado que permitió su tránsito al estadio del **Estado democrático**; por lo tanto, pareciera un verdadero error convertir el voto de los integrantes de la comunidad universitaria en un **derecho político**. Así lo entendieron los constituyentes de 1999, aun cuando desde el Preámbulo de la Constitución dejaron plasmada su voluntad de pasar de la democracia representativa a la participativa y protagónica, y sin embargo, se abstuvieron a conciencia de otorgarle al derecho a elegir las autoridades universitarias que forma parte del derecho a la autonomía universitaria, el carácter **de derecho político**.

(...omissis...)

1.3. Violación directa del numeral 6 del artículo 49 de la Constitución, que consagra la potestad sancionatoria del Estado, al crearse en el Régimen electoral transitorio una nueva infracción y sanción, e indirectamente el numeral 1 del mismo artículo 49, así como el numeral 1 del artículo 187 de la misma Ley suprema.

Cabe recordar que el 'ius puniendi' del Estado consagrado en el precepto invocado en el epígrafe, se divide en ius puniendi penal y administrativo, el primero implica la tipificación legal de delitos y faltas, así como de las correspondientes penas, generalmente de carácter corporal, y el segundo mediante la tipificación de infracciones y de sanciones administrativas, siempre sin carácter corporal; pero su ejercicio está estrictamente condicionado por el principio de legalidad sancionatorio, concebido en el numeral 6 del artículo 49, en los siguientes términos:

'El debido proceso se aplicará en todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

1. Omissis

6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes...'

Cabe destacar que en el régimen electoral transitorio se tipifica como infracción administrativa, el hecho de que las elecciones convocadas por las autoridades de la UCV no hayan podido celebrarse, o mejor dicho, no haya concluido el proceso electoral, en el término **perentorio** de seis meses, independientemente de las causas que hayan podido imposibilitar la conclusión del mismo, y además tipifica en forma automática la **sanción** de declaratoria de la vacancia de los cargos de las cuatro autoridades rectorales, y de los once decanos, es decir, su **remoción**. Se trata de la imposición - en términos doctrinarios- **de una sanción de plano**, o sea, sin cumplir el debido proceso o procedimiento.

Ante esos términos en que está concebido esta parte del aludido régimen electoral transitorio, quedan demostrados dos graves infracciones constitucionales, a saber: la usurpación -de nuevo- de la función legislativa de la Asamblea Nacional, en virtud de que la Sala viola el principio de legalidad sancionatorio, al tipificar tanto la infracción como la correspondiente sanción en un acto normativo -suponemos que confiriéndole rango legal- en una sentencia contentiva de una medida cautelar, razón por la cual infringe el principio de legalidad sancionatorio, pues solo por ley sancionada por la Asamblea Nacional pueden ser tipificadas infracciones y sanciones administrativas, y uno de los atributos esenciales del derecho fundamental del debido proceso, razón por la cual infringe el numeral 6 del artículo 49 de la Ley Suprema, y el numeral 1 del artículo 49 ejusdem.

Por otro lado, al imponer la sanción única de remoción de sus cargos de las autoridades universitarias, sin ponderar las múltiples causas que pueden justificar la no conclusión de un proceso electoral tan complejo, en un término tan perentorio, como es el de seis meses, máxime si se tiene en cuenta que el aludido plazo comenzó su curso a partir de la publicación de la sentencia, es decir, del 27 de agosto de 2019, época de vacaciones colectivas de todo el personal de la UCV, correspondiendo su reincorporación total el 23 de septiembre de 2019, a lo que debe añadirse la complejidad de la composición de los diversos registros electorales, sobre todo el de los egresados, que en el caso de la Universidad son aproximadamente 315 mil que si todos o la mayoría de ellos acuden a inscribirse en el correspondiente lapso fijado por la Sala de un mes, que se reduce a 22 días hábiles va a ser muy difícil su cumplimiento, sin tomar en cuenta que además deben ejercer la profesión en la sede de la UCV, la cual no se reduce a Caracas, sino que se extiende a diversos núcleos en el interior del país, a lo que deben añadirse los lapsos para recibir impugnaciones de los diversos registros, tramitarlas y decidir las.

Queda claro, pues, que se trata de una sanción impuesta por un órgano absolutamente incompetente, sin el respeto al debido proceso, configurándose de esa manera - reiteramos- dos violaciones de preceptos constitucionales que regulan la reserva legal y el principio de legalidad sancionatorio (artículo numeral 1 del

art. 187 y numerales 1 y 6 del art. 49 de la Constitución); por tanto, resulta concluyente que el acto "legislativo" que la impone, contenido en una medida cautelar, está viciado de nulidad.

A mayor abundamiento, debe resaltarse que al tipificar en el aludido régimen electoral transitorio de las autoridades universitarias, la sanción bajo examen, por la causa antes explicitada, rompe abruptamente con el principio de **continuidad administrativa** tradicionalmente aplicable en el Derecho Público venezolano, en el caso de vencimiento de mandatos de los funcionarios públicos de cualquier nivel, salvo norma expresa en contrario, que no es lo que ocurre con las autoridades universitarias, en razón de que en la Ley de Universidades no existe ninguna disposición que establezca la remoción de las mismas cuando tengan el mandato vencido, y no se hayan realizado las elecciones en un plazo perentorio fijado en una medida cautelar de un Tribunal. Por el contrario, ha sido ese Tribunal, en su Sala Electoral, en sentencia № 104 de fecha 10 de agosto de 2011, que invocando precisamente el referido principio de continuidad administrativa les prorrogó el mandato hasta tanto fueran elegidas las nuevas autoridades universitarias.

Pero lo más importante de destacar en este punto es que esta Sala - mediante un fallo contentivo de una medida cautelar decretada de oficio-, abandona sin ninguna motivación su doctrina consolidada sobre el principio en referencia, cuyo ejemplo más emblemático se encuentra recogido en la sentencia de interpretación constitucional № 2 de fecha 9 de enero de 2013, mediante la cual declaró que no se requería que el fallecido presidente Chávez por encontrarse impedido por motivos de salud, cumpliera con el deber de juramentarse previsto en la Constitución para continuar ejerciendo sus funciones como Presidente reelecto.

(...omissis...)

2. Vicios de legalidad.

2.1. La nulidad de la sentencia contentiva de la medida cautelar, por disposición del artículo 244 del Código de Procedimiento Civil, al presentar una contradicción en sus términos que la torna inejecutable.

Conviene reiterar previamente que la oposición expuesta en el presente escrito comprende la supuesta medida cautelar "declara parcialmente" y solicitada por nuestra representada, la cual es 'otra medida', decretada de oficio por la Sala, con ocasión de pronunciarse sobre nuestra solicitud.

Expuesto, lo anterior pasamos a demostrar el por qué la medida declarada PARCIALMENTE CON LUGAR resulta absolutamente **inejecutable**, lo que ocurre, en primer lugar, porque la sentencia se abstuvo de indicar, aunque fuera someramente, cuál era el efecto de esa declaratoria, que al ser parcial solamente debía recaer sobre uno de los dos términos en que fue planteada la solicitud, que se contraía a las dos variables en que se concreta el numeral 3 del artículo 34 de la LOE, que como hemos dicho son: a) la calificación del derecho a elegir las autoridades universitarias como un derecho político, el cual en el marco de una democracia participativa y protagónica debe ser ejercido en **condiciones iguales** por todos los integrantes de la comunidad universitaria; y b) la integración de la comunidad universitaria, a la cual se añaden dos sectores nuevos compuestos por el personal administrativo y el personal obrero.

Y en segundo lugar, porque es evidente el silencio de la sentencia en ese aspecto medular de la declaratoria parcialmente con lugar, y aunque hipotéticamente cualquiera de esos dos efectos pudiera considerarse suspendido, dicho efecto, cualquiera de los dos que fuera, quedaría absolutamente **anulado** por la otra medida cautelar, decretada de oficio. Ciertamente esa anulación queda palmariamente evidenciada por el contenido del régimen electoral transitorio, en el cual se imponen el carácter político del derecho a elegir en igualdad de condiciones, y la nueva integración de la comunidad universitaria: **profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero**; de allí pues, que a la luz de los más elementales principios de lógica formal y jurídica, la sentencia que declaró PARCIALMENTE CON LUGAR la solicitud presentada por nuestra representada, resulte totalmente inejecutable, y presenta el vicio de contradicción en sus propios términos, lo que impone que sea **anulada**, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 244 del Código de Procedimiento Civil, según el cual será nula la sentencia "por resultar de tal modo contraria, que no pueda ejecutarse..."

2.2.-La infracción de la Resolución № 2019-0014, de fecha 14 de agosto de 2019, de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

Mediante esta Resolución la Sala Plena acuerda establecer un lapso de **receso judicial**, durante el cual ningún Tribunal de la República [lógicamente incluyendo al propio Supremo] queda impedido para despachar en el lapso comprendido entre el 15 de agosto hasta el 15 de septiembre de 2019; sin embargo, estos órganos tomarán las debidas previsiones para que no sea suspendido el servicio público de administración de justicia. Al efecto se acordará su habilitación para que se proceda al despacho de los **asuntos urgentes** (Primer Acuerdo), y en materia de amparo constitucional se considerarán habilitados todos los días del mencionado período, así mismo las Salas Constitucional y Electoral permanecerán de guardia durante ese receso judicial (Segundo Acuerdo).

A la luz de los Acuerdos transcritos, en forma resumida, de la citada Resolución, queda clara la voluntad del Tribunal Supremo de Justicia que establece un período de receso judicial, durante el cual **todos** los tribunales de la República están impedidos de despachar, y por tanto, de dictar sentencias, salvo en los asuntos **urgentes**, y en materia de amparo y penal. Ahora bien, la sentencia que declaró parcialmente con lugar la solicitud de la medida cautelar fue dictada el **27 de agosto de 2019**, sin que esa facultad de la Sala encuadrarse en la excepción concerniente a los asuntos urgentes, por razones obvias, en virtud de que dicha solicitud fue presentada por nuestra representada el **8 de abril de 2011**, sin que durante más **de ocho años y 5 meses la Sala hubiese declarado que se trataba de un asunto urgente**, pese que a lo largo de ese tiempo la UCV requirió el debido pronunciamiento más de veinte veces, sin resultado alguno. Por otro lado, nuestra representada tampoco en ninguno de los días que habían corrido del **receso judicial** hasta el 27-8- 2019 solicitó **la habilitación** para que la Sala dictase el referido fallo.

Conforme a los argumentos anteriores totalmente probados en el expediente, resulta indudable que esta Sala dictó el fallo contentivo de la medida cautelar a la cual nos oponemos, durante el período de **receso judicial**, sin que versara sobre un asunto urgente ni se hubiera pedido la debida habilitación; por consiguiente, estando probado fehacientemente que infringió la Resolución N° 2019-0014, de fecha 14-8-2019, dicho fallo está viciado de nulidad y así debe ser declarado.

CAPÍTULO III PETITORIO

Por las razones de hecho y de derecho, solicitamos que esta Sala Constitucional:

PRIMERO: Admita, sustancie y tramite conforme a las previsiones legales pertinentes, la presente OPOSICIÓN a la medida cautelar declarada "parcialmente con lugar" en la sentencia N° 324, de fecha 27 de agosto de 2019.

SEGUNDO: Declare CON LUGAR la presente oposición en virtud de las graves violaciones constitucionales referidas y; en consecuencia, REVOQUE la medida cautelar contenida en la sentencia N° 324, de fecha 27 de agosto de 2019. (...)"'. (Resaltado del escrito).

III DE LA OPOSICIÓN EFECTUADA A LA MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

Por su parte, el abogado Rafael Dávila, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nro. 8.960, actuando en nombre y representación de la **UNIVERSIDAD DE LOS ANDES**, procedió a ejercer **FORMAL OPOSICIÓN** a la medida cautelar en referencia, manifestando lo siguiente:

“(...omissis...)”

1.- Punto Previo.

Ciertamente, los apoderados judiciales de la Rectora de la Universidad Central de Venezuela, profesora Cecilia García Arocha, mediante escrito consignado al expediente correspondiente, solicitan medida cautelar innominada de **suspensión de efectos y por tanto de aplicación, del numeral 3 del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación, publicada en Gaceta Oficial No. 5929 Extraordinario, del 15 de agosto de 2009**. Sin embargo, tal y como lo expresa el Dr. Manuel Rachadel, ex consultor jurídico de la UCV, la sentencia objeto de estudio, cuya oposición se ejerce en este acto, señala expresamente al aparte PRIMERO de la dispositiva que **declara parcialmente con lugar la medida cautelar solicitada por los abogados allí identificados**, y partiendo de esa premisa, ordena la celebración de elecciones de autoridades en esa casa de estudios, conforme a los criterios electorales establecidos en el aparte SEGUNDO; suspendiendo cautelarmente los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades.

Ahora bien, desde el punto de vista netamente jurídico, ante la existencia de la supra nombrada sentencia de la Sala Constitucional, en cuyo contenido hace parte de la misma, a la Universidad de Los Andes por extensión, al ordenar en el numeral QUINTO de la dispositiva, notificar al Consejo Nacional de Universidades (CNU) para que este órgano ‘... realice la debida divulgación del contenido de esta decisión a todas las Universidades del país, y proceda a fijar el cronograma para la realización de las elecciones de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela.’ En consecuencia, corresponde en derecho ejercer formal oposición a la medida cautelar acordada, conforme a lo que establece el artículo 131 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, por cuanto, la sala incurrió en extrapetita al acordar algo que no se le ha pedido y por el contrario, la sentencia se encuentra viciada de nulidad por existir incongruencia entre lo

solicitado y lo acordado en la misma, declarándola parcialmente con lugar, sin indicación expresa de cual parte del numeral 3 del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación, quedó suspendida.

Sin embargo, la sentencia que contiene la medida cautelar acordada, representa una decisión establecida fuera de lapso, de hecho, tal y como consta al inicio de la sentencia, la demanda de nulidad data del año 2009 y la solicitud de la medida cautelar del año 2011, específicamente del 11 de abril de 2011, por lo que se verifica, según el criterio establecido por esta propia Sala según sentencia No. 431 del 19/05/2000, que se ha roto el estado a derecho de las partes, por tanto, conforme al ordenamiento legal vigente, la misma debe ser notificada a la parte interesada, más aún y cuando, aparte de estar dirigida a la parte solicitante, amplía los efectos de la misma a todas las Universidades Nacionales Autónomas. Caso contrario se estaría violentando el derecho, a la defensa y al debido proceso establecido (...).

Por tanto, considera esta defensa técnica, que debe mediar irremediamente una verdadera notificación a las partes más aún y cuando, las Universidades Autónomas como entes autónomos no son parte de la demanda, de hecho, la parte demandante la conforman los Rectores que conforman la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) y la para entonces Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Zulia, por tanto, la referida sentencia ha de ser notificada formalmente para que produzca certeza jurídica y no conformarse con lo establecido en el numeral QUINTO de la dispositiva, que señala '... Se ordena a la Secretaría de la Sala que notifique al Consejo Nacional de Universidades, para que realice la debida divulgación del contenido de esta decisión a todas las Universidades del país, y proceda a fijar el cronograma para la realización de las elecciones de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela.

En este punto, necesariamente debe pedirse que se aclare que debe entender por "debida divulgación" de la decisión, por cuanto, tomando en cuenta la propia jurisprudencia de esta Sala, dicho punto entra en completa contradicción con el criterio establecido en la sentencia supra señalada, lo que deja en total estado de indefensión a las Universidades, particularmente a la Universidad de Los Andes, a la que me corresponde defender sus derechos constitucionales en esta oportunidad.

2. DE LA OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR ACORDADA.

Resulta oportuno traer a colación el criterio establecido en la Sentencia № 0324 publicada el 27 de agosto de 2019.

(...omissis...)

Como se puede apreciar con meridiana claridad, la Sala analiza los requisitos legales para la procedencia de la medida cautelar solicitada por la parte actora, estableciendo la procedencia del buen derecho que le asiste (fomus bonis iure) así como la procedencia conforme a derecho del periculum in mora y la ponderación del interés público, y taxativamente señala, '...y, verificado como ha sido el fumus boni iuris y el periculum in mora, alegados en la solicitud de la representación judicial de la Universidad Central de Venezuela, esta Sala Constitucional, haciendo uso de sus amplias potestades cautelares, establece provisionalmente y con carácter cautelar un régimen transitorio para la elección de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela, que permita la elección de las autoridades universitarias con período académico vencido en un plazo de seis (6) meses, mientras la Sala, cumplido el procedimiento, resuelva en sentencia definitiva el mérito de la demanda de nulidad interpuesta contra el artículo 34.3 de Ley Orgánica de Educación...'. Declara parcialmente con lugar la medida cautelar solicitada por los abogados, sin embargo, no señala que parte del numeral 3 del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación quedó suspendida. Y adicionalmente con el mismo argumento, suspende de oficio los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades.

Ello supone una contradicción en sí misma y sin lugar a dudas representa una infracción al ordenamiento legal vigente, pues toda sentencia debe bastarse a sí misma, decidiendo con fundamento a los alegatos propuestos y a las defensas opuestas, no pudiendo el juzgador, establecer hechos y petitorios que no consten en autos, es decir, solo puede decidir en base a lo alegado y probado en autos. Por tanto, si la medida cautelar solicitada fue la SUSPENSIÓN (sic) DEL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN, y esta fue declarada parcialmente con lugar con base a los criterios señalados para su procedencia por la parte actora, pues la Sala estableció la procedencia del fundamento de los requisitos; no puede esta Sala ordenar la celebración comicios electorales universitarios con la inclusión de los sectores que de conformidad con el texto constitucional, no forman parte de la comunidad universitaria, siendo ello justamente lo peticionado. Por tanto, la sentencia es contradictoria en sí misma, lo que la hace inejecutable.

En consecuencia, la oposición a la medida cautelar acordada, debe ser declarada con lugar, por no ser contraria a derecho, muy por el contrario, el argumento esgrimido para su procedencia se encuentra en completa armonía con los postulados y los criterios jurisprudenciales de este alto tribunal de la República.

3.- DE LA OPOSICIÓN (sic) A LA SUSPENSIÓN (sic) CAUTELAR DE LA APLICACIÓN 31, 32 y 65 DE LA LEY DE UNIVERSIDADES. VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD.

La sentencia que decreta la medida cautelar cuya oposición se formaliza con el presente escrito, suspende de oficio cautelarmente, la aplicación de los artículos 31,32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos, en razón de lo cual el Consejo Nacional de Universidades establecerá un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos periodos se encuentren vencidos (...).

Como se puede observar, la decisión de la Sala Constitucional, suspende cautelarmente la obligatoriedad del voto universitario para la validez del proceso electoral, lo que convierte el proceso electoral universitario, en un proceso electoral político, contradiciendo los reiterados criterios jurisprudenciales establecidos por este máximo tribunal de la República, es decir, cuando se suspende cautelarmente la obligación de la participación electoral en no menos de las dos terceras partes para declarar la validez del proceso electoral, se incurre en la aberración jurídica de permitir que las máximas casas de estudio del país, sean dirigidas por personas que no cuentan con la legitimidad necesaria para ello, es decir, que se puede proclamar electo a una persona con cualquier número de votos, sin tomar en cuenta el nivel de participación, es decir que no cuente con el apoyo institucional necesario para llevar a delante los objetivos institucionales y legales de estas casas de estudio. Ya de eso, el país tiene una muy cara experiencia.

Las condiciones de validez establecidas en los tres (03) artículos suspendidos cautelarmente, son la piedra angular de la legitimidad que requiere una autoridad universitaria para ejercer sus funciones. De lo contrario, se corre el riesgo de continuar el proceso de deterioro institucional, ya agravado por la crisis político - institucional que afecta a todos los sectores del país.

En consecuencia, no se trata de ejercer un recurso ordinario de oposición simplemente por ejercerlo. La universidad, y entiéndase por universidad, al conjunto de personas que hacen vida activa dentro de la misma (Docentes, estudiantes, personal administrativo y obrero), se opone al contenido de la medida oficiosa, por ser contraria al espíritu del legislador, pues la condiciones de validez allí establecida, es precisamente para evitar que el claustro académico se convierta en una institución política más, dándole la espalda a su razón de ser, es decir, la academia en todas sus formas, como lo son la docencia, la investigación y la extensión.

Adicionalmente, con la medida cautelar de oficio que suspende temporalmente la aplicación de los mencionados artículos medulares del sistema electoral universitario, la Sala establece un régimen transitorio electoral para la universidades autónomas. Es así como, en franca violación al precepto constitucional establecido en el artículo 109 del texto constitucional, decidió modificar la integración y constitución de la comunidad universitaria. Con tal fin invocó el principio de la democracia participativa y protagónica que, siendo conocido por el constituyente, acordaron conscientemente que el mismo no jugara ningún rol en un aspecto medular de la autonomía universitaria, como es darse su gobierno. Así, el artículo 109 establece con plena claridad, lo siguiente:

(...omissis...)

Del texto constitucional se desprende con meridiana claridad, cual fue la voluntad del pueblo soberano a través del constituyente en primer orden y luego a través del sufragio cuando fue aprobada (1999) y ratificada cuando negó a través del voto directo, universal y secreto, la reforma constitucional (2007) propuesta, con lo que ratificó quienes o que personas conforman el claustro académico o comunidad universitaria. Sin embargo, esta Sala recurriendo al indicado acto normativo contenido en el régimen electoral transitorio, produjo la referida alteración y añadió dos sectores integrantes más a la comunidad universitaria, siendo precisamente este punto, el fondo de la controversia principal, pues la demanda de nulidad se solicita precisamente por ser de contenido INCONSTITUCIONAL.

En este orden de ideas, no puede ni le está autorizado a esta Sala Constitucional modificar la Constitución, solo interpretarla. Tampoco puede subrogarse una facultad que solo le esta atribuida al pueblo soberano, quien en definitiva es quien puede aprobar una reforma o modificación del texto constitucional ni puede el legislador de la época, contradecir el espíritu y principio constitucional establecido por el pueblo soberano, y ratificó con ello, a través del constituyente en primer orden y luego a través del sufragio cuando fue aprobada (1999) y ratificada cuando negó a través del voto directo, universal y secreto, la reforma constitucional (2007) propuesta, con lo que ratificó quienes o que personas conforman el claustro académico o comunidad universitaria. Por tanto, la pretendida orden judicial, está afectada de inconstitucionalidad, pues el personal administrativo y el personal obrero, conforme al texto constitucional VIGENTE, no forman parte del claustro académico, pero además y no conforme con ello, la sentencia le otorga el derecho al sufragio activo en igualdad de condiciones que al resto de los integrantes, produciendo de esa manera una abrupta ruptura constitucional, sin percatarse que se está convirtiendo a las universidades, centro de la formación espiritual y profesional nacional, en meras instituciones políticas.

En consecuencia, la oposición a la medida cautelar acordada, debe ser declarada con lugar, por no ser contraria a la Constitución, por pronunciarse indirectamente al fondo de la controversia y por ser inejecutable so pena de incurrir en un acto de ilegalidad manifiesta.

4.- DE LA ACTIVIDAD PROBATORIA.

En virtud a que la presente controversia sobre la medida cautelar acordada, representa un asunto de mero derecho, pues el escrito presentado por los apoderados judiciales de la Profesora Cecilia García Arocha consta en autos y el mismo fue, presuntamente, valorado exhaustivamente y la Sala estimo la procedencia de los requisitos de ley para declarar PARCIALMENTE CON LUGAR la medida cautelar solicitada por los mismos, cuyo contenido ratifico que fue y es la SUSPENSIÓN (sic) TEMPORAL DEL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY DE EDUCACIÓN, y no otro. Solicito que la presente actuación sea declarada de mero derecho, por tanto, no existe actividad probatoria distinta a la que ya consta en autos del propio expediente.

Petitorio.

Con fundamento a los argumentos señalados en el presente escrito y las pruebas aportadas solicito:

1. Que se admita el presente escrito de oposición por no ser contrario a derecho, al ser presentado dentro del lapso legal oportuno.
2. Una vez demostrada la realidad de los hechos, se revoque la presente medida cautelar por ser contraria a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, elaborada por el pueblo soberano a través del constituyente en primer orden, aprobada luego a través del sufragio universal, directo y secreto, bajo el principio de participación protagónica invocado por esta Sala en el año 1999 y ratificada cuando negó a través del voto directo, universal y secreto, la reforma constitucional (2007) propuesta, con lo que ratificó quienes o que personas conforman el claustro académico o comunidad universitaria. Y por ser contraria a derecho, al estar viciada de incongruencia, pues declara **parcialmente con lugar** la medida cautelar de suspensión del numeral 3 del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación solicitada por ser contrario al principio constitucional, mas sin embargo, ordena celebrar elecciones para las autoridades universitarias, en los mismos términos establecidos en el numeral suspendido, lo que la hace incongruente y contradictoria en sí misma. (...omissis...)”. (Resaltado del escrito).

IV

DE LA OPOSICIÓN EFECTUADA A LA MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD DE CARABOBO

Por otra parte, la abogada Elenitza Moya Carrera, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nro. 139.334, en nombre y representación de la **UNIVERSIDAD DE CARABOBO**, presentó escrito formal de **OPOSICIÓN**, fundamentándolo en los siguientes términos:

“(...omissis...)”

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES Y CONTEXTUALIZACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA MEDIDA CAUTELAR RESPECTO DE LA CUAL SE HACE OPOSICIÓN Y LEGITIMACIÓN PARA PRESENTARLA.

1. Antecedentes y contexto judicial.

En el mes de octubre de 2009, visto que en el mes de agosto de ese mismo año fue promulgada la nueva Ley Orgánica de Educación (LOE), la cual presentaba graves vicios de inconstitucionalidad, un grupo de nueve rectores de Universidades públicas y privadas del país -entre los cuales se encontraba la ciudadana Jessy Divo de Romero, Rectora de la Universidad de Carabobo-interpusieron en **forma principal** una acción de nulidad por inconstitucionalidad contra el mencionado texto legislativo, y subsidiariamente, contra su artículo 34, numeral 3, el cual específicamente confiere carácter político al voto para elegir en igualdad de condiciones a las autoridades universitarias y altera la conformación de la comunidad universitaria, añadiendo dos nuevos sectores de integrantes (personal administrativo y personal obrero) transgrediendo el artículo 109 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagradorio de la autonomía universitaria.

Ahora bien, visto que había transcurrido más de año y medio sin que la Sala Constitucional emanara el debido pronunciamiento, la Dra. Cecilia García-Arocha Márquez, en su carácter de Rectora de la UCV, ponderando la importancia capital del numeral 3 del artículo 34, de la LOE, debido a que su eventual aplicación perturbaría

significativamente la normalidad institucional de la vida universitaria, sobre todo en materia de elecciones de las autoridades universitarias, ya que implicaba una subversión inconstitucional de dicha normalidad institucional, estimó conveniente, a través de los representantes de la Universidad, solicitar el **11 de abril de 2011**, en el marco de la referida acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la LOE que cursaba ante esa Sala, **medida cautelar de suspensión de los efectos del indicado numeral 3 del artículo 34 ejusdem**, mientras se dictaba el fallo definitivo en el juicio principal, con la finalidad de iniciar el proceso eleccionario conforme a las normas prevista en la vigente Ley de Universidades y en el reglamento electoral correspondiente, que no habían sido derogados por la LOE.

Insólitamente, pese al derecho constitucional a la **tutela judicial efectiva**, la cual se torna realmente "efectiva" cuando el fallo es dictado "con prontitud" (mandato constitucional ex art. 26) esa Sala Constitucional, el 27 de agosto de 2019, en pleno **receso judicial** dictó una sentencia - ocho años y cinco meses después de que hubiere sido solicitada la medida cautelar y casi diez años después de haberse interpuesto el recurso de nulidad- declarando '**parcialmente con lugar**' la medida cautelar solicitada por la Universidad Central de Venezuela, con la singularidad que suspende los artículos vigentes de la Ley de Universidades relativo a los procesos electorales de autoridades, los cuales no son objeto de litigio, no se incluye en lo solicitado y, por ende, no forma parte de la controversia, tal y como se detallará en este escrito.

En ese contexto es dictada la medida cautelar contra la cual ejercemos formal oposición.

Punto Previo

Infracción de la Resolución N° 2019-0014 de fecha 14 de agosto de 2019 de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia

Mediante la identificada Resolución, la Sala Plena acordó establecer un lapso de **receso judicial** durante el cual todos los Tribunales de la República [lógicamente incluyendo al propio Supremo] quedaban impedidos para despachar en el lapso comprendido entre el 15 de agosto hasta el 15 de septiembre de 2019; sin embargo, estos órganos tomarán las debidas previsiones para que no fuera suspendido el servicio público de administración de justicia. Al efecto, se acordó que podía procederse a su habilitación para el despacho de los **asuntos urgentes** (Primer Acuerdo), y en materia de amparo constitucional, se considerarían habilitados todos los días del mencionado período, así mismo, las Salas Constitucional y Electoral permanecerían de guardia durante ese receso judicial (Segundo Acuerdo).

A la luz de los acuerdos transcritos en forma resumida, queda clara la voluntad del Tribunal Supremo de Justicia de establecer un período de receso judicial durante el cual todos los tribunales de la República están impedidos de despachar, y, por tanto, de dictar sentencias, salvo en los asuntos urgentes y en materia de amparo y penal.

Ahora bien, la sentencia que declaró parcialmente con lugar la solicitud de la medida cautelar fue dictada el 27 de agosto de 2017, sin que esa facultad de la Sala pueda encuadrarse en la excepción concerniente a los asuntos urgentes, en virtud de que la solicitud decidida fue presentada por la UCV el 8 de abril de 2011, sin que durante más de ocho años y 5 meses la Sala hubiese declarado que la medida de suspensión de efectos solicitada por la UCV se trataba de un asunto urgente, pese que a lo largo de ese tiempo la UCV requirió el debido pronunciamiento más de veinte veces, sin resultado alguno. Por otro lado, la representación judicial de dicha casa de estudios tampoco, en ninguno de los días que habían corrido del receso judicial hasta el 27-8-2019, solicitó la habilitación para que la Sala dictase el referido fallo.

Conforme a los argumentos anteriores, totalmente probados en el expediente, resulta indudable que esa Sala en forma completamente irregular dictó el fallo contentivo de la medida cautelar a la cual nos oponemos, durante el período de receso judicial sin que versara sobre un asunto urgente ni se hubiera pedido la debida habilitación infringiendo la Resolución N° 2019-0014 de la Sala Plena de fecha 14-8-2019, lo cual representa un vicio de nulidad que debe ser declarado.

2. Legitimación para formular oposición a la medida acordada.

Debemos partir de la regla contenida en el párrafo segundo del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por disposición del artículo 166 de la LOTSJ, según la cual solo puede **oponerse a la medida cautelar la parte contra quien esta obra.**

Ahora bien, si se lee únicamente la parte de la dispositiva que dice textualmente que se DECLARA PARCIALMENTE CON LUGAR la medida cautelar de suspensión de efectos solicitada por la UCV, a cualquier lego, e inclusive a un abogado, le parecería que resulta favorable a la solicitante, y por tanto, la medida acordada **no obraría contra la UCV ni contra las demás universidades** que, junto a ella, interpusieron el recurso de nulidad, siendo que, por el contrario, la pretensión de esa acción y concretamente la medida cautelar de suspensión de efectos solicitada están dirigidas a la suspensión del numeral 3 del artículo 34 de la LOE, norma ésta que contraría el artículo 109 constitucional y los artículos 31, 32 y 65 de la

Ley de Universidades, cuya constitucionalidad, lejos de ser cuestionada por las recurrentes, es reconocida y defendida por ellas al pretender, justamente, la nulidad de la norma que las violenta.

Por lo antes expuesto, **NO ES VERDAD** que la mencionada sentencia que supuestamente declara "parcialmente con lugar" la medida solicitada favorezca a la solicitante, esto es a la Universidad Central de Venezuela, ni en forma total ni en forma parcial.

No favoreciendo la medida decretada a la parte solicitante, no cabe duda que la misma tampoco favorece al resto de las universidades recurrentes no solicitantes de la medida, como es el caso de la Universidad de Carabobo, siendo necesario subrayar que la norma en que se centraba exclusivamente la solicitud de suspensión de efectos -y el recurso de nulidad propuesto en forma conjunta por diferentes casas de estudio- hace parte del numeral 3 del artículo 34 de la LOE, que está integrado por siete líneas en un texto único y además articulado por un binomio de variables estrechamente relacionadas como son: a) el carácter de derecho político del voto y su ejercicio en igualdad de condiciones para todos los integrantes de la comunidad universitaria y, b) la conformación de una nueva comunidad universitaria a la que se añaden dos nuevos sectores de integrantes no previstos en la Constitución de la República.

Pues bien, ni fueron suspendidos los efectos de las dos partes (a y b) del precepto, ni tampoco fueron suspendidos los efectos de una de las partes del precepto (a o b), luego, no favorece **parcialmente** a la Universidad solicitante de la medida, como expresa el fallo, y menos aún resulta favorable para la Universidad de Carabobo, quien es, conjuntamente con la Universidad Central, peticionante en el recurso de nulidad de los señalados preceptos, cuyos efectos, se reitera, no fueron suspendidos.

Así, si no puede celebrarse el procedimiento electoral bajo las reglas contenidas en la Ley de Universidades y todos los efectos de la norma impugnada **se mantienen inalterados**, resulta evidente que la medida decretada **obra en contra** de la Universidad Central de Venezuela y contra el resto de las universidades recurrentes, incluyendo, la Universidad de Carabobo.

Ello así, lo cierto es que lo resuelto no se corresponde a lo peticionado cautelarmente, ni en forma total ni parcial, ya que la Sala Constitucional, en su decisión desfavorable a lo peticionado, invocando la potestad cautelar que le confiere el artículo 130 de la LOJCA, lo que hizo fue **dictar de oficio una nueva medida cautelar completamente distinta y además contraria a la solicitada por la UCV**.

La total contrariedad con lo solicitado por la UCV en su pretensión cautelar y con lo solicitado por el resto de las universidades accionante en el recurso de nulidad, queda evidenciada fehacientemente en el propio texto de la sentencia, pues al motivar la medida trae textualmente a colación el contenido de la norma impugnada, es decir, del numeral 3 del artículo 34 de la LOE referido a la elección de las autoridades universitarias con base en la democracia participativa y protagónica, el carácter político del voto en igualdad de condiciones de los integrantes de la comunidad universitaria y en consecuencia la nueva conformación de dicha comunidad.

En conclusión, la medida decretada de oficio por la Sala no hace sino aplicar el numeral 3 del artículo 34 de la LOE cuya nulidad y suspensión de efectos, precisamente, era lo que había sido solicitado por la UCV y por nuestra representada, entre otras casas de estudio, siendo entonces que en lugar de ser "declarada parcialmente con lugar", en realidad lo negó.

Para demostrar de manera irrefutable nuestros alegatos, transcribimos parte de la motivación de esta Sala para dictar de oficio esa otra medida cautelar (que obra contra la UCV y contra nuestra representada) que es del siguiente tenor:

'...La norma trascrita, impugnada en nulidad y cuya suspensión cautelar se solicita, contempla una novedad respecto del régimen que tradicionalmente ha regido las elecciones en las Universidades con sede en el país, a saber: incorpora la democracia participativa mediante sufragio universal y directo de todos los sectores de la comunidad universitaria.

Ahora bien, visto que los Reglamentos de elecciones de las distintas Universidades no han sido actualizados; Visto que se encuentran vencidos los períodos de las autoridades universitarias, principalmente los de las Universidades Nacionales, entre ellas la Universidad Central de Venezuela, cuya representación precisamente solicita la medida cautelar;

Visto que las sentencias dictadas por la Sala Electoral de este Alto Tribunal, con ocasión de los distintos recursos ejercidos en contra de las elecciones de las autoridades universitarias, han insistido en las elecciones con sufragio universal y directo;

Visto que no ha sido reformada la Ley de Universidades ni actualizado los reglamentos de elección de las autoridades universitarias en la mayoría de las Universidades accionantes en nulidad, a consecuencia de lo cual se ha producido un prolongado período de mora inconveniente para el normal desarrollo de la comunidad universitaria.

*Vistos estos argumentos y sin que constituya un pronunciamiento en cuanto al mérito del asunto, y, verificado como ha sido el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, alegados en la solicitud de la representación judicial de la Universidad Central de Venezuela, esta Sala Constitucional, haciendo uso de sus amplias potestades cautelares, establece provisionalmente y con carácter cautelar un régimen transitorio para la elección de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela, que permita la efección de las autoridades universitarias con período académico vencido en un plazo de seis (6) meses (...)*

*Ello así, vista la transitoriedad del régimen eleccionario establecido en el presente fallo, lo cual tiene incidencia en el procedimiento establecido en los artículos 31,32 y 65 de la Ley de Universidades, esta Sala, de oficio, **suspende cautelarmente** la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos...´.*

A la luz de los párrafos transcritos de la sentencia, queda claramente probado que esa Sala Constitucional, a partir de la supuesta declaratoria parcialmente con lugar de la medida solicitada por la UCV, construye otra medida cautelar mediante la cual legisla, creando un régimen electoral transitorio que debe regular las elecciones de esa casa de estudios, para lo cual decreta la suspensión de la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la vigente Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias, todo lo cual no hace más que responder al mantenimiento *‘in totum’* del numeral 3 del artículo 34 de la LOE, sobre el que versó la solicitud de nulidad y de suspensión de sus efectos planteada, la cual, paradójicamente, resultó declarada *‘parcialmente con lugar’*.

Mención especial debe hacerse en cuanto al hecho que la decisión "cautelar" de la Sala agota la controversia que nos ocupa y, con una sentencia interlocutoria dictada de oficio y con carácter cautelar, dirimió la pretensión de la demanda de nulidad por inconstitucionalidad interpuesta suprimiendo la posibilidad de retrotraer los efectos de la cautelar, caso de resultar con lugar la solicitud de nulidad planteada, incurriendo así en un evidente adelanto de opinión.

De los razonamientos precedentes, se evidencia que la sentencia dictada sobre la solicitud de la medida de suspensión de los efectos del numeral 3 del artículo 34 de la LOE **sí obra** contra la Universidad Central de Venezuela y **sí obra** contra los intereses de todas las universidades recurrentes, incluyendo la Universidad de Carabobo, porque es totalmente contraria a lo pedido, e incluso obra contra todas las universidades del país, aun las que no forman parte del presente proceso judicial, ya que ordena que se realice el proceso de elección de las autoridades en el término perentorio de seis meses, so pena de sanciones, mediante un régimen jurídico transitorio que es la aplicación o el "desarrollo", si se quiere, en todo caso inconstitucional, del numeral 3 del artículo 34 de la LOE, para lo cual decretó la suspensión de la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades, que eran precisamente los que se aplicarían legal y constitucionalmente por ser el procedimiento establecido en la Constitución y en la Ley de Universidades para la elección de las autoridades, de haber sido efectivamente declarada con lugar la medida cautelar solicitada de suspensión de los efectos del precepto de la LOE.

Por consiguiente, al quedar plenamente demostrado que la sentencia obra contra la Universidad de Carabobo, la misma se encuentra **legitimada**, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, para interponer formal oposición a la medida cautelar contenida en la sentencia N° 324 de esa Sala, de fecha 27 de agosto de 2019.

No obstante, y en el negado caso que se considere que la medida cautelar a la cual nos oponemos sí favoreció parcialmente lo pedido por la UCV, lo cierto es que la Universidad de Carabobo no participó de la petición cautelar formulada por esa casa de estudios y, sin embargo, fue incluida en la correspondiente decisión ya que al tener sus autoridades los períodos vencidos, le fue ordenado convocar a elecciones, elaborar el Registro Electoral Universitario, celebrar las elecciones, totalizar votos, adjudicar y proclamar a los ganadores con base en las reglas plasmadas en la sentencia en un plazo que no podrá exceder de seis (6) meses a partir de la publicación del referido fallo, tal y como lo dispone el numeral 10 del particular segundo de la dispositiva de la sentencia, disponiendo en paralelo que el Consejo Nacional de Universidades (CNU) establezca un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos periodos se encuentren vencidos, obligándola así, eventualmente, a realizar un proceso electoral mediante un procedimiento que comporta la aplicación de la norma cuya nulidad demandó, lo cual, indudablemente le otorga la legitimidad necesaria para oponerse, como en efecto lo hace.

En ese sentido, debemos invocar el contenido del Artículo 147 del Código de Procedimiento Civil conforme al cual, los litisconsortes se consideran como litigantes distintos, de manera que los actos de cada litisconsorte no aprovechan ni perjudican a los demás.

CAPÍTULO II

LOS VICIOS QUE AFECTAN A LA SENTENCIA QUE-DECLARÓ PARCIALMENTE CON LUGAR LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 34 DE LA LOE

1. Vicios de inconstitucionalidad.

1.1. Infracción del artículo 256 de la Constitución que consagra el principio de imparcialidad en el ejercicio de la función judicial.

Este principio consagrado en el artículo 256 constitucional es transgredido por esta Sala, cuando decreta de oficio la otra medida cautelar y suspende los efectos de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades vigente, incurriendo en una grave violación del referido principio constitucional de imparcialidad el cual debe orientar a la función judicial.

Y ello ocurre porque la Ley de Universidades no era objeto de la acción de inconstitucionalidad intentada por los nueve rectores, la cual, vale recordar, estaba centrado única y exclusivamente en la LOE, y, más tarde, surge como una incidencia la solicitud de suspensión de los efectos del numeral 3 del artículo 34, de ese mismo texto legislativo, que también era objeto de dicha acción, dado que había sido impugnado en forma subsidiaria.

Luego, si ese era el único y exclusivo ámbito acotado de la acción, sin duda es contrario al principio de imparcialidad judicial que el juzgador decida de oficio, dictar una medida cautelar sobre una materia totalmente extraña al juicio, como lo es la Ley de Universidades, que dicho sea paso, su constitucionalidad no está siendo cuestionada ni en este ni en ningún otro proceso.

El contenido de la medida dictada causa un daño prácticamente irreparable a la UCV y al resto de las universidades públicas autónomas, incluyendo la Universidad de Carabobo, debido a que los artículos cuyos efectos se suspenden, en concordancia con el artículo 109 constitucional, regulan la forma como se eligen las autoridades universitarias y la Sala, utilizando la cautelar dictada, lo que hace es imponerles un régimen transitorio que subvierte el sistema electoral que se deriva del derecho o garantía institucional a la **autonomía universitaria**, consagrado en el artículo 109 *ejusdem*.

Es cierto que el artículo 130 de la LOTSJ le otorga un amplio poder cautelar a la Sala Constitucional, pero, en primer lugar, el ejercicio de ese poder debe hacerse respetando estrictamente la Constitución, concretamente el principio de imparcialidad judicial, lo que no sucedió en este caso, en virtud de que el citado precepto condiciona ese ejercicio a que se haga en cualquier estado y grado del proceso, que, obviamente en este caso, está referido exclusivamente a la acción de inconstitucionalidad contra la LOE, versando la incidencia sobre la suspensión de los efectos únicamente sobre el numeral 3 del artículo 34 de la LOE; de tal manera que cuando la Sala Constitucional decide suspender la aplicación de unos artículos de un texto legislativo, como lo es la Ley de Universidades, que no constituye el objeto del proceso, revela un claro sesgo de parcialidad que infringe el principio constitucional de imparcialidad que debe regir la actuación de juzgador, independientemente del grado que este ocupe en la jerarquía judicial.

Esta actuación parcializada de la Sala resulta más que evidente cuando se aprecia que para evitar tener que justificar y dar argumentos que soportasen la nueva medida dictada, declara parcialmente con lugar lo solicitado utilizando los mismos argumentos de la petición cautelar, cuando, en realidad, tal y como ya se explicó *ut supra*, lo decidido resulta ser exactamente lo contrario de lo que se solicitó.

La parcialidad con que actuó la Sala se acentúa más porque el referido precepto legal pauta en términos categóricos que únicamente puede decretar la medida cautelar para garantizar la tutela judicial efectiva, que fue precisamente lo que no ocurrió, pues se supone que si se demostraron los requisitos que condicionan la procedencia de la medida, sin que la otra parte hubiese formulado ningún alegato en contra, si la Sala consideraba que debía dictar una medida cautelar de oficio, la misma debía tener como finalidad garantizar la tutela judicial efectiva de la única parte actuante en esa incidencia y no la de una parte inexistente en la misma; de allí que la sentencia al decretar la otra medida cautelar y violar directamente el artículo 130 de la LOTSJ, vulnera el derecho de la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 constitucional de la UCV. Pero en el caso concreto de la Universidad de Carabobo, la violación a su derecho a la tutela judicial efectiva resulta aún más patética y evidente si consideramos que esa casa de estudios no participó de la incidencia cautelar, no la solicitó ni tuvo oportunidad de alegar y probar respecto de la misma y, al final, resulta destinataria de la misma en iguales términos que la peticionante.

1.2. El régimen electoral transitorio impuesto por "vía legislativa" a la Universidad Central de Venezuela y a las demás universidades públicas autónomas, viola el numeral 1 de artículo 187 de la

Constitución, lo que configura el vicio de usurpación de funciones perfilado en el artículo 137 *ejusdem*.

a) La creación del nuevo régimen electoral transitorio. Como se señaló, la medida cautelar decretada de oficio por la Sala comienza por crear un régimen electoral transitorio universitario que sustituye el establecido en la Ley de Universidades de 1958, reformada en 1970, sobre la base de otorgar carácter de derecho político al voto de los integrantes de la 'nueva' comunidad universitaria, quienes los ejercen en condiciones iguales, es decir, crea una equiparación en los votos de profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero, estableciendo un plazo improrrogable de seis meses para que las Universidades cumplan todas las fases del proceso electoral, incluyendo la proclamación de las autoridades electas, so pena de la imposición de sanciones.

Pues bien, todas las materias en que se desagrega el régimen 'legislado' por esa Sala son de reserva legal, definidas como aquellas que según la Constitución Nacional (sic) deben ser reguladas en forma exclusiva y excluyente por la Asamblea Nacional, salvo las que puedan ser eventualmente objeto de decretos con fuerza de ley emanados del Ejecutivo Nacional por disposición de expresas leyes habilitantes dictadas con tal propósito; de tal manera que cualquiera de ellas que sea objeto de "legislación" por cualquier otro Poder del Estado viola la garantía de la reserva legal consagrada en los artículos 187.1 y 156 del texto constitucional.

Es claro que la regulación de las universidades nacionales, en todos sus aspectos, es una materia de competencia nacional por la importancia que tienen en la creación de conocimientos, en el desarrollo de la investigación científica, pura y aplicada, y en definitiva en la 'búsqueda de la verdad y en el afianzamiento de los valores trascendentales del hombre, así como en la realización de la función rectora en la educación, la ciencia y la cultura', como expresa la vigente Ley de Universidades (arts. 1 y 3) y ello explica el por qué no existen universidades ni estatales ni municipales, y así fue comprendido por los protagonistas de la reinstauración de la democracia después del derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez al dictar la nueva Ley de Universidades, consagrando como uno de los ejes articuladores de la misma a la autonomía universitaria; por consiguiente, -reiteramos- forman parte del elenco de las materias de competencia nacional, y por ende, del ámbito competencial material reservado en forma excluyente y exclusiva, salvo la excepción antes indicada, de la Asamblea Nacional.

Ante tan contundentes premisas constitucionales y legales, y encuadrando también el asunto en el principio de separación de poderes, esencial en toda democracia, y recogido en términos categóricos en el artículo 136 de la Constitución Nacional, debe admitirse de manera incuestionable que todo acto normativo que regule a las Universidades dictado por cualquier Poder del Estado, que no sea la Asamblea Nacional, debe ser declarado nulo de nulidad absoluta, en virtud de que incurre en el vicio constitucional de **usurpación de funciones**, que se conforma cuando se infringe el artículo 137, según el cual cada órgano del Poder Público tiene definidas sus competencias en la Constitución y las leyes, y a ellas debe sujetarse estrictamente su ejercicio.

En este caso de 'legislación' atípica de la Sala recogida en el 'acto normativo' que delinea el referido régimen transitorio electoral, el indicado vicio se agrava porque 'legisla' haciendo caso omiso de las competencias que le atribuyen los artículos 336 de la Constitución Nacional (sic) y 25 de la LOTSJ, máxime cuando el acto normativo se inserta en una medida cautelar acordada de oficio, contraria a la solicitada.

Tengamos en cuenta así que una supuesta 'jurisdicción normativa' es inexistente en todos los ordenamientos jurídicos constitucionales occidentales, y por supuesto, también es inexistente en el nuestro, y no existe sencillamente porque implicaría una ruptura burda del principio de separación de poderes, que ningún constituyente del mundo democrático osaría incluir en una Constitución, porque estaríamos en presencia de un Poder del Estado que juzga las leyes sancionadas por el órgano más representativo, como es el Parlamento, y al mismo tiempo estaría facultado para dictar leyes mediante sentencias, y ello revelaría en cualquier democracia sea representativa o 'participativa y protagónica' la existencia de un verdadero oxímoron que rechaza los fundamentos de esta.

En este sentido no debe confundirse a la 'jurisdicción normativa' con la figura de las denominada 'sentencias interpretativas' dictadas por algunos Tribunales Constitucionales europeos, como el italiano, el alemán y el español, aun cuando existe un sector doctrinal que cuestiona su validez constitucional, precisamente porque son expresiones de una actividad 'jurisdiccional cuasi legislativa'. En todo caso, la doctrina española las define como el resultado de la aplicación del principio de conservación de las normas acogido por el Tribunal Constitucional y directamente relacionado con el principio de la interpretación de las leyes conforme a la Constitución, acuñado por el Tribunal Constitucional Federal alemán, del que deriva que una ley sólo debe ser considerada nula cuando no admita ni una sola interpretación conforme a la Constitución. Añadimos que se recurre a ellas con poca frecuencia, pero lo que es más importante, solo en aquellos juicios en que se cuestiona la constitucionalidad de una norma jurídica, y al decidir el mérito del asunto, pues resulta impensable que pueda ser dictada en el caso de una sentencia contentiva de una medida cautelar ya que ello implicaría un evidente adelanto de opinión.

En fin, ante la inexistencia en nuestro ordenamiento constitucional de la 'jurisdicción normativa' y ante el hecho de que las pocas sentencias interpretativas que esa Sala ha dictado -no exentas de discusión doctrinaria- lo han sido siempre al pronunciarse sobre el mérito del asunto en una acción de inconstitucionalidad, pone en evidencia la aberración jurídica que supone crear de oficio una verdadera 'legislación' *ex novo* con carácter general y abstracto, como es el caso de la que regula el nuevo régimen electoral de autoridades universitarias, en el marco de una incidencia cautelar sustituyendo simultáneamente normas de una ley vigente, como los son los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades.

En fuerza de los razonamientos anteriores resulta indudable que la Sala Constitucional incurrió, sin ningún atenuante, ni jurisprudencial ni legislativo, en el grave vicio constitucional de **usurpación de funciones** de la Asamblea Nacional, razón por la cual la 'legislación' contentiva del aludido régimen electoral transitorio, debe ser declarada nula de nulidad absoluta, con los consiguientes efectos procesales y sustantivos.

b) La violación directa del artículo 109 constitucional, consagratorio de la autonomía universitaria en lo que respecta a la integración de la comunidad universitaria.

El vicio constitucional de usurpación de funciones explicitado y fundamentado en el literal anterior, abarca de manera global esta violación constitucional, porque el referido nuevo régimen electoral transitorio está estructurado sobre la base de la vulneración de la autonomía universitaria, al conferirle una nueva integración a la comunidad universitaria.

En esa línea argumental conviene recordar que el Decreto Ley de Universidades del 5-12-1958 introdujo la figura de la autonomía universitaria la cual fue mantenida, con ciertos matices, en la reforma parcial de la Ley de Universidades de 1970, siendo la Asamblea Constituyente de 1999, la que, por unanimidad, la introdujo en la Constitución Nacional de 1999, pretendiéndose luego, en el Proyecto de Reforma constitucional de 2007, variarla en uno de sus aspectos sustanciales, modificando precisamente, el indicado artículo 109, en los siguientes términos: "Se reconoce a los trabajadores y trabajadoras de las universidades como integrantes con plenos derechos de la comunidad universitaria, una vez cumplidos los requisitos de ingreso, permanencia y otros que pauté la ley", pero como es sabido, el pueblo, como supremo órgano constituyente, decidió mantenerla en sus términos originales, al rechazar dicha reforma constitucional el 2-12-2007.

A los efectos de este escrito de oposición, dando por descontado la enorme importancia que tiene la autonomía universitaria, para que las Universidades logren las metas que les fija la propia Constitución y la ley, en esta impugnación nos referiremos únicamente a los aspectos de la misma vulnerados el por tantas veces aludido régimen transitorio electoral 'legislado' por esa Sala, al conformar una "nueva" comunidad universitaria, la cual, en el artículo 109 de la Constitución, fiel a la tradición legislativa, se estableció -en términos taxativos- que estaba integrada exclusivamente por los profesores, los estudiantes y los egresados, en los términos fijados en el correspondiente Reglamento.

Pues bien, esa Sala en franca violación de ese precepto constitucional, decidió alterar la integración de la comunidad universitaria y con tal fin invocó el principio de la democracia participativa y protagónica, principio que, obviamente, era suficientemente conocido por los constituyentes de 1999, en virtud de que lo incluyeron en el Preámbulo e indirectamente en los artículos 6 y 70 de la Constitución Nacional (sic), pero no en relación a un aspecto tan importante de la autonomía universitaria, como es la posibilidad de las Universidades de darse su autogobierno.

Insistimos, pues, que a pesar de esa expresa voluntad de los constituyentes, la Sala, recurriendo al indicado acto normativo contentivo del régimen electoral transitorio, produjo la referida alteración y añadió dos sectores más a la comunidad universitaria: el personal administrativo y el personal obrero, y además, le otorgó el derecho al sufragio activo en igualdad de condiciones que al resto de los integrantes, produciendo de esa manera una abrupta ruptura constitucional, sin respetar que los constituyentes no quisieron romper el equilibrio institucional propio y natural de la integración de la comunidad universitaria cuando establecieron el artículo 109 constitucional en los términos en que lo hicieron.

Esta parte de la 'legislación' emanada de la Sala Constitucional en el punto relativo a la conformación de la comunidad universitaria en la forma anteriormente descrita -insistimos- **contraria** de manera flagrante el artículo 109 de la Constitución, y en el marco de un Estado de derecho se impone que sea anulada, para que de esa manera se restituya la integración de la comunidad universitaria a los términos constitucionales.

c) La otra violación directa del artículo 109 constitucional, lo constituye convertir en un derecho político el derecho académico de la comunidad universitaria a elegir sus autoridades, "legislando" un régimen electoral transitorio.

El régimen electoral transitorio contenido en la sentencia, además de violar el artículo 109 de la Constitución por subvertir la integración de la comunidad universitaria, también lo vulnera por convertir el derecho académico de los integrantes de la misma a la elección de las autoridades universitaria, en un derecho político que debe ser ejercido en igualdad de condiciones, incluyendo a los nuevos integrantes de esa comunidad, lo

que constituye una clara inconstitucionalidad porque los derechos políticos están enunciados taxativamente en los artículos que van del 62 al 70 del texto constitucional, y el único de ellos que se parece al derecho al voto de los integrantes de la comunidad universitaria, y solo en la denominación, es el derecho al sufragio activo. Sin embargo, ese sufragio activo como derecho político tiene una naturaleza completamente distinta al derecho de los integrantes de la comunidad universitaria para elegir a sus autoridades, en virtud de que reviste carácter **universal**, contrario al censitario, para lo cual lo único que se requiere es la condición de **ciudadanía** debido a que su finalidad es contribuir en la formación de la voluntad del Estado y elegir a los titulares de los cargos de elección popular previstos en la Constitución, a nivel nacional, estatal y municipal, sean ejecutivos o legislativos, cuya función es la conducción político administrativa del Estado, bien diseñando y ejecutando las políticas que se orientan a lograr los fines y metas propios del Estado, concebido como la suprema organización política de la sociedad, o bien aprobando esas políticas traducidas en leyes u ordenanzas y controlando su ejecución.

Como se observa, en ese marco doctrinario y conceptual resulta necesario que el derecho al voto tenga un carácter universal en oposición al censitario y al ponderado, máxime si se tiene en cuenta que la consagración constitucional del voto universal, directo y secreto e igual marcó el tránsito histórico en cada Estado al estadio del **Estado democrático**; por lo tanto, no puede confundirse bajo ningún concepto tal **derecho político** con el voto de los integrantes de la comunidad universitaria.

La anterior circunstancia fue entendida por los constituyentes de 1999, que a pesar de que en el Preámbulo de la Constitución dejaron plasmada su voluntad de pasar de la democracia representativa a la participativa y protagónica, se abstuvieron a conciencia de otorgarle el carácter de **derecho político** al derecho a elegir las autoridades universitarias como parte de la autonomía universitaria.

Por esta incuestionable razón, salvo el Poder constituyente originario o derivado y no ningún otro Poder del Estado -y mucho menos el Judicial- puede pretender otorgarle el carácter de derecho político al derecho a elegir las autoridades universitarias y sí lo hace, estaría incurriendo en una especie de 'usurpación constituyente', porque modificaría la voluntad de éste, que fue lo que ocurrió con la medida cautelar contenida en el fallo, mediante el cual se 'legisló' el régimen transitorio electoral calificando el voto de los integrantes de la comunidad universitaria como político, y por ende, universal e igual, lo que por razones más que obvias revela una clara vulneración del artículo 109 de la Constitución.

A mayor abundamiento, convertir el derecho académico a elegir las autoridades universitarias en derecho político es desconocer que, desde siempre, el valor superior o fundamental de las instituciones universitarias es el académico, es la meritocracia, valor que permite explicar las diferencias que existen entre las universidades en la producción de conocimiento, en la creación artística, en la investigación científica y humanística, y, en general, en la posición que ocupan en el concierto nacional e internacional en la denominada sociedad del conocimiento.

Por esa razón, los profesores e investigadores de todas las universidades, nacionales y extranjeras están obligados a iniciarse y desarrollarse en la carrera académica, articulada en grados que únicamente se adquieren por el logro de méritos académicos (ingresos por concurso de oposición, ascensos mediante trabajos presentados a lo largo de carrera, publicaciones indexadas, conferencias nacionales e internacionales, etc.). Es así como en la medida en que se logra ascender en el escalafón se obtiene un mayor reconocimiento. Igual ocurre con los estudiantes, pues todas las universidades estimulan el estudio creador mediante reconocimientos honoríficos (cum laude, magna cum laude y summa cum laude), becas, preparadurías y ayudantías de investigación.

Y es precisamente de esa manera como se adquiere el derecho académico a elegir las autoridades universitarias.

Por lo demás, esta Sala Constitucional reconoció el carácter netamente académico de ese derecho en sentencia № 898 del 13 de mayo de 2002, fallo éste dictado con ocasión del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada por la Sala Electoral el 16 de abril de 2002, a propósito de la acción de amparo incoada por los ciudadanos Jacqueline Richer y Gabriel Rodríguez contra la Comisión Electoral de la UCV.

En el referido fallo declaró, en términos contundentes, que el derecho a elegir las autoridades universitarias tiene un carácter esencialmente académico, y que resulta válido sobre la base de la tesis de 'la igualdad de trato' derivada del artículo 21 constitucional, el cual parte de la premisa relativa a que sobre un mismo supuesto de hecho pueden darse diferencias en los elementos que lo conforman, 'lo que daría lugar a la aplicación de consecuencias jurídicas diferentes según que las distinciones sean relevantes para justificar un trato desigual (igualdad como diferenciación)'. Para ilustrar la tesis, la Sala cita el caso de la representación indígena en el Parlamento, de la admisión de ciertas categorías de estudiantes en las universidades por poseer determinadas condiciones (deportistas, discapacitados, etc.), pues en estas hipótesis el trato diferenciado

responde, no al criterio general del artículo 21 de la Constitución, sino a criterios valorativos o de razonabilidad, que son estimados generalmente por el legislador.

Esta doctrina vinculante de la Sala no ha sido modificada y la hacemos valer para reforzar nuestro argumento acerca de la violación del artículo 109 constitucional por la sentencia contentiva de la medida cautelar a la que nos oponemos en este escrito, mediante la cual en el régimen electoral transitorio 'legislado' se convirtió el **derecho académico** a la elección de las autoridades universitarias, que implica un trato diferenciado, en un **derecho político** que no admite tal diferenciación.

En definitiva, invocamos el precedente judicial de la misma Sala Constitucional para reiterar nuestra solicitud de nulidad de esa parte del régimen transitorio electoral de las autoridades universitarias, por violar directamente el artículo 109 de la Constitución e indirectamente los artículos 63 y 64, *eiusdem*, consagratorios del derecho al sufragio activo, además de separarse sin ninguna motivación, en una sentencia cautelar, de la indicada doctrina vinculante, contenida en una sentencia definitiva.

1.3. Violación directa del numeral 6 del artículo 49 de la Constitución Nacional e indirecta del numeral 1 del mismo artículo 49, así como el numeral 1 del artículo 187 de la misma Ley suprema, al crearse una nueva infracción y una sanción.

Cabe recordar que el '*ius puniendi*' del Estado consagrado en el precepto invocado en el epígrafe, se divide en penal y administrativo, el primero implica la tipificación legal de delitos y faltas, así como de las correspondientes penas, generalmente de carácter corporal, y el segundo la tipificación de infracciones y de sanciones administrativas, siempre sin carácter corporal; pero siempre en ambos casos su ejercicio está estrictamente condicionado por el **principio de legalidad sancionatorio**, concebido en el numeral 6 del artículo 49, en los siguientes términos:

'El debido proceso se aplicará en todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

1. Omissis

6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes...'

Cabe destacar que en el régimen electoral transitorio se tipifica como infracción administrativa, el hecho de que las universidades no concluyan el proceso electoral en el término **perentorio** de seis meses, independientemente de las causas, y se tipifica en forma automática como **sanción** por tal conducta, la declaratoria de la vacancia de los cargos de las cuatro autoridades rectorales y de los once decanos, es decir, su **remoción**. Se trata de la imposición -en términos doctrinarios- **de una sanción de plano**, o sea, sin cumplir un proceso o procedimiento previo.

Ante los términos en que está concebida esa parte del aludido régimen electoral transitorio, quedan demostradas dos graves infracciones constitucionales, a saber: la usurpación -de nuevo- de la función legislativa de la Asamblea Nacional, en virtud de que la Sala viola el principio de legalidad sancionatorio, al tipificar tanto la infracción como la correspondiente sanción en una sentencia contentiva de una medida cautelar que pretender tener efectos de un acto normativo -suponemos que confiriéndole rango legal-, pues solo por ley sancionada por la Asamblea Nacional pueden ser tipificadas infracciones y sanciones administrativas, constituyendo uno de los atributos esenciales del derecho fundamental del debido proceso, razón por la cual infringe el numeral 6 del artículo 49 de la Ley Suprema y el numeral 1 del artículo 49 *eiusdem*.

Por otro lado, se impone la sanción única de remoción de sus cargos de las autoridades universitarias, sin ponderar las múltiples causas que pueden justificar la no conclusión de un proceso electoral tan complejo en un término tan perentorio, como es el de seis meses, máxime si se tiene en cuenta que el aludido plazo comenzó su curso a partir de la publicación de la sentencia, es decir, del 27 de agosto de 2019, época de vacaciones colectivas de las universidades nacionales, correspondiendo su reincorporación total el 23 de septiembre de 2019, a lo que debe añadirse la complejidad de la composición de los diversos registros electorales, sobre todo el de los egresados, que en el caso de la Universidad de Carabobo, comprende un número considerable de egresados de las distintas carreras técnicas, pregrado y postgrado de los distintos núcleos, si todos o la mayoría de ellos acuden a inscribirse en el correspondiente lapso fijado por la Sala de un mes (que se reduce a 22 días hábiles) va a ser muy difícil su cumplimiento, sin tomar en cuenta que además deben ejercer la profesión en la sede de la UC, la cual no se reduce a Valencia, sino que se extiende a diversos núcleos en el interior del Estado. A lo anterior debe añadirse los lapsos para recibir impugnaciones de los diversos registros, tramitarlas y decidir las.

Queda claro, pues, que se trata de una sanción impuesta por un órgano absolutamente incompetente, sin el respeto al debido proceso, configurándose de esa manera dos violaciones de preceptos constitucionales que

regulan la reserva legal y el principio de legalidad sancionatorio (artículo numeral 1 del art. 187 y numerales 1 y 6 del art. 49 de la Constitución) y, por tanto, resulta concluyente que el acto 'legislativo' que la impone, contenido en una medida cautelar, está viciado de nulidad absoluta.

A mayor abundamiento, debe resaltarse que al tipificarse en el aludido régimen electoral transitorio de las autoridades universitarias, la sanción bajo examen, por la causa antes explicitada, se rompe abruptamente con el principio de **continuidad administrativa** tradicionalmente aplicable en el Derecho Público venezolano, en el caso de vencimiento de mandatos de los funcionarios públicos de cualquier nivel, salvo norma expresa en contrario, que no es lo que ocurre con las autoridades universitarias, en razón de que en la Ley de Universidades no existe ninguna disposición que establezca la remoción de las mismas cuando tengan el mandato vencido.

Por el contrario, ha sido ese Tribunal, en sentencia № 104 de la Sala Electoral dictada en fecha 10 de agosto de 2011, que, invocando precisamente el referido principio de continuidad administrativa, prorrogó el mandato de las autoridades universitarias hasta tanto fueran elegidas las nuevas.

Pero lo más importante de destacar en este punto, es que esa Sala -mediante un fallo contentivo de una medida cautelar decretada de oficio-, abandona sin ninguna motivación su doctrina consolidada sobre el principio en referencia, cuyo ejemplo más emblemático se encuentra recogido en la sentencia de interpretación constitucional № 2 de fecha 9 de enero de 2013, mediante la cual declaró que no se requería que el fallecido presidente Chávez, por encontrarse impedido por motivos de salud, cumpliera con el deber de juramentarse previsto en la Constitución para continuar ejerciendo sus funciones como Presidente reelecto.

Esa doctrina, en la parte relativa a la invocación del principio, como uno de los fundamentos del aludido fallo expresa lo siguiente:

'En este punto, conviene referirse al '*Principio de Continuidad Administrativa*', como técnica que impide la paralización en la prestación del servicio público. Según la doctrina y práctica administrativa, conforme a dicho principio, la persona designada para el ejercicio de alguna función pública no debe cesar en el ejercicio de sus atribuciones y competencias, hasta tanto **no haya sido designada la correspondiente a sucederle (vid sentencia n° 1300/2005) ...**".

En atención al principio de continuidad de los Poderes Públicos y al de preservación de la voluntad popular, no es admisible que, ante la existencia de un desfase cronológico entre el inicio del período constitucional y la juramentación de un Presidente reelecto, se considere (sin que el texto fundamental así lo pauté) que el gobierno queda *ipso facto* inexistente. En consecuencia, el Poder Ejecutivo (constituido por el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros y demás órganos y funcionarios de la Administración) seguirá ejerciendo cabalmente sus funciones con fundamento en el principio de la continuidad administrativa...'

Adicionalmente a las indicadas violaciones constitucionales (la tipificación tanto de la infracción como de la correspondiente sanción, la violación del debido proceso y de la reserva legal), para reforzar nuestros argumentos sobre la nulidad absoluta de dichas violaciones concretadas en el aludido régimen electoral transitorio, invocamos esta doctrina vinculante de la Sala, a tenor de lo dispuesto en el artículo 335 de la Constitución.

Ante las violaciones constitucionales desarrolladas en los párrafos anteriores, solicitamos que los alegatos sean estimados por la Sala, y en consecuencia sea revocada la medida cautelar no solicitada, dictada de oficio y aplicada en forma extensiva a la Universidad de Carabobo, quien no intervino en la incidencia respectiva y resulta afectada por el contenido de la decisión impugnada.

2. Vicios de Ilegalidad.

2.1. La nulidad de la sentencia contentiva de la medida cautelar, por disposición del artículo 244 del Código de Procedimiento Civil, presenta una contradicción en sus términos que la torna inejecutable.

El dispositivo **primero** de la sentencia que declaró PARCIALMENTE CON LUGAR la solicitud presentada por la UCV, resulta totalmente contradictoria con el **segundo** particular del dispositivo, en el cual, de oficio, la Sala Constitucional **SUSPENDE** cautelarmente la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades y establece un régimen electoral transitorio que impone el carácter político del derecho a elegir en igualdad de condiciones y la nueva integración de la comunidad universitaria: **profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero**, contrario completamente a la pretensión contenida en el recurso de nulidad y en la solicitud cautelar.

Tal irregularidad resulta suficiente para solicitar la nulidad de la sentencia impugnada por ser de tal modo contradictoria que resulta inejecutable, ya que no podría ejecutarse una decisión que parcialmente favoreció lo solicitado por la UCV y, al mismo, tiempo, ejecutar el régimen electoral transitorio creado por la Sala.

Sin embargo, adicionalmente, y en el caso concreto de la Universidad de Carabobo, lo dispuesto por la sentencia que resolvió la solicitud cautelar resulta una contradicción aún más grave.

Vemos así como en el encabezado del particular segundo del dispositivo, la sentencia dictada por la Sala estableció:

‘...de oficio, **SUSPENDE** cautelarmente la aplicación de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos, en razón de lo cual el Consejo Nacional de Universidades establecerá un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos periodos se encuentren vencidos, en los términos siguientes:...' (Subrayado nuestro)

Luego, en el aparte número 10 del particular segundo de la dispositiva, la Sala dispuso:

‘...10.- En las Universidades cuyas autoridades tengan el periodo vencido, sus comisiones electorales deberán convocar a elecciones, elaborar el Registro Electoral Universitario, celebrar las elecciones, totalizar votos, adjudicar y proclamar a los ganadores con base en las presentes reglas en un plazo que no podrá exceder de seis (6) meses a partir de la publicación de la presente decisión. Transcurrido dicho lapso, cesa la permanencia legal de las autoridades universitarias con período vencido, quedando la vacante absoluta de dichos cargos. (Subrayado nuestro)

Como se aprecia, en lo que respecta a la forma de ejecutarse el contenido de la sentencia cautelar objeto de la presente oposición para el resto de las Universidades Nacionales, la Sala Constitucional incurre en una evidente contradicción que la hace inejecutable.

En primer término, fija un lapso de seis meses para que la UCV realice el proceso electoral conforme al régimen dispuesto por ella, señalando que para el resto de las universidades el cronograma lo establecerá el Consejo Nacional de Universidades, por lo que debe entenderse que, para las Universidades distintas de la UCV, incluyendo la Universidad de Carabobo, el plazo perentorio de 6 meses no le resulta aplicable, ya que deberá esperar el cronograma que elabore el CNU.

Sin embargo, posteriormente, establece la Sala que en las Universidades cuyas autoridades tengan el período vencido, vale decir, todas las Universidades Nacionales del país incluyendo la UC, sus comisiones electorales deberán cumplir todas las fases del proceso electoral en un plazo que no podrá exceder de seis (6) meses, tal y como claramente le fue ordenado a la UCV.

Ello así, particularmente para la Universidad de Carabobo resulta inejecutable lo ordenado por la Sala Constitucional, por cuanto resulta un sinsentido instruir a su comisión electoral a que convoque a elecciones inmediatamente, debido a lo perentorio del plazo de seis meses, siendo que el mismo fallo establece que debemos esperar el cronograma del Consejo Nacional de Universidades.

Adicionalmente a ello, si opta por esperar por el Consejo Nacional de Universidades y ese organismo emite el cronograma faltando un mes para que se cumpla el lapso de seis (6) meses ¿cómo podría cumplir todas las actividades necesarias para llevar a cabo el proceso? o lo que es peor aún, si lo emite después de los seis meses, ¿resultarán las autoridades de la UC removidas no obstante no serle imputable el incumplimiento de lo ordenado por la Sala?

Los argumentos anteriores resultan suficientemente sólidos como para solicitar se declare con lugar la nulidad de la sentencia por ser totalmente inejecutable y presentar el vicio de contradicción en sus propios términos, lo que impone que sea **anulada**, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 244 del Código de Procedimiento Civil, según el cual será nula la sentencia *"por resultar de tal modo contraria, que no pueda ejecutarse..."*

CAPÍTULO III PETITORIO

Por las razones de hecho y de derecho, solicito que esta Sala Constitucional

PRIMERO: Admita, sustancie y tramite conforme a las previsiones legales pertinentes, la presente **OPOSICIÓN** a la medida cautelar contenida en la sentencia № 324 de fecha 27 de agosto de 2019.

SEGUNDO: Declare **CON LUGAR** la presente oposición en virtud de las graves violaciones constitucionales y legales referidas y, en consecuencia, **REVOQUE** la medida cautelar contenida en la sentencia № 324, de fecha 27 de agosto de 2019. (...)" (Resaltado del escrito).

V DE LA OPOSICIÓN EFECTUADA A LA MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD DE ORIENTE

De igual manera, la abogada Mariela Trias Zerpa, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Nro. 29.435, en su carácter de apoderada de la **UNIVERSIDAD DE ORIENTE**, presentó escrito por medio del cual **adhiera a su representada a la demanda de nulidad sobre la que versa esta causa y al mismo tiempo, hace oposición a la decisión cautelar pronunciada por esta Sala en fecha 27 de agosto de 2019**, argumentando los fundamentos de hecho y de derecho que se explanan de seguidas:

“(…omissis…)”

Capítulo I DEL INTERÉS Y LEGITIMACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE ORIENTE

1.1 La Universidad de Oriente interesada directa

La Universidad de Oriente es una institución pública de educación superior que, desde 1974 (por disposición del **Reglamento de la Universidad de Oriente**, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.634 Extraordinario de fecha 13 de febrero de 1974), elige directamente sus autoridades (Rector, Vicerrectores, Secretario y Decanos) mediante el voto de los profesores ordinarios -asistentes, agregados, asociados y titulares-, estudiantes y egresados que integran el Claustro (en el caso del Rector. Vicerrectores y Secretario) y el Colegio Electoral (en el caso de los Decanos). De manera que, al pronunciarse una decisión que altera la conformación de los cuerpos electorales universitario, es obvio que esta institución tiene interés directo en el asunto, en cuanto el sistema electoral que la ha regido por 45 años deviene transformado de manera absoluta mediante una decisión judicial y sin que medie un instrumento normativo emanado del órgano legislativo directamente llamado -legal y constitucionalmente- a dictarlo.

1.2 La Universidad de Oriente legitimada

Por otro lado, en su momento, a principios de 2010, la Universidad de Oriente presentó ante el Juzgado (sic) Superior en lo Civil y Contencioso-Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Nor-Oriental -conforme a las previsiones de la entonces vigente Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (la de 2004. en su artículo 19, encabezamiento o párrafo 1)- un escrito de adhesión a la demanda de especie, a los fines de que aquel tribunal remitiera dicho escrito a la Sala Constitucional. No hay evidencia de que ese tribunal haya cumplido su deber de remitir el escrito de adhesión a la Sala (o, por lo menos en la sentencia *in commento* no se menciona a la Universidad de Oriente como parte adhesiva).

No obstante, la intervención voluntaria de terceros en una causa, según lo previsto en el artículo 370, ordinal 3º, del Código de Procedimiento Civil (intervención adhesiva), es factible en cualquier estado y grado del proceso, 'aun con ocasión de la interposición de algún recurso', conforme al artículo 379 *eiusdem* (supletoriamente aplicable por disposición del artículo 118 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia).

Así las cosas, a todo evento, haya o no satisfecho el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso-Administrativo de la Región Nor-Oriental. a cargo de la ciudadana Mirna Mas y Rubí, sus obligaciones (constitucionales y legales) de garantizar el acceso a la justicia, la **Universidad de Oriente se adhiere** (y, a todo evento, ratifica su adhesión anterior) **a la demanda**, para ayudar a las universidades originalmente demandantes a vencer en el proceso. Y la prueba del interés de la Universidad de Oriente consta -sin posibilidad de contradicción-de su propia existencia como persona jurídica institucional de derecho público, según la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 25.831 de 6 de diciembre de 1958, que se da aquí por reproducida en su valor probatorio y se reputa conocida desde su publicación, conforme a la Ley de creación de la Gaceta Oficial y al artículo 1º del Código Civil.

Capítulo II DE LOS HECHOS Y DE SU IMPACTO EN EL DERECHO APLICABLE

II. (sic) 1. Identificación de la decisión a la que se hace oposición

La decisión contra la cual se ejerce la presente oposición es una sentencia pronunciada en la presente causa en fecha 27 de agosto de 2019. identificada con el N° 324.

El sumario del fallo -arriba transcrito, tal cual aparece en el extracto de la sentencia contenido en la página web del Tribunal Supremo de Justicia se da aquí de nuevo por reproducido a todos los efectos legales y a los fines de su análisis.

II.2. *Carácter de la decisión*

Contenido de la decisión

La sentencia 324 se califica a sí misma como la **decisión sobre una medida cautelar** solicitada por la Universidad Central de Venezuela (la cual es sólo una de ocho universidades públicas y una universidad privada que integran el consorcio activo o parte actora), ello **en un juicio iniciado hace 10 años** (obviamente la 'protección' cautelar más demorada y súbitamente atendida de la que se tenga memoria).

Ahora bien, el caso, presentado en fecha 7 de octubre de 2009, versa sobre una pretensión de **nulidad parcial de la Ley Orgánica de Educación** que fuera publicada en la Gaceta Oficial Nº 5.929 Extraordinario de 15 de agosto de 2009. En esa causa no estaba incluida ninguna materia electoral concreta ni se solicitó ninguna medida relativa a la realización de elecciones, ni en la Universidad Central de Venezuela, ni en ninguna otra de las universidades demandantes (y menos en una universidad privada, como lo es la co-demandante Universidad Católica Andrés Bello).

El tema planteado era la defensa de la autonomía universitaria (no la regulación de elecciones, que, por cierto, no es materia que incumba al Tribunal Supremo de Justicia, en ninguna de sus Salas), entendida la autonomía en su concepción garantizada por el artículo 109 de la Constitución, que debía violentado por la formulación del artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación, entre otras normas. Por ello, en vista de la lesión constitucional (a la garantía de autonomía, en específico, al integrarse, en la Ley Orgánica de Educación -a fines electorales-, una comunidad universitaria distinta de la prevista en la norma constitucional referida), se pidió en su momento que, mientras se decidía el fondo del asunto (la nulidad demandada), se suspendieran -preventiva o cautelarmente-, es decir sin avanzar o rozar argumentos sobre la validez de la norma impugnada, los efectos del citado artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación.

Ese era el *thema decidendum* en sede cautelar. Y la Sala ahora -diez años después- dice que **lo declara parcialmente con lugar**: de donde, es forzoso entender que **el artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación está parcialmente suspendido en su aplicación**: ahora bien, ¿en qué aspectos no debe ser aplicado? Y aquí viene la terrible contradicción en que incurre la Sala y que hace inejecutable esta decisión: En efecto, no sólo no determina los alcances de esa declaratoria de suspensión parcial, sino que **-adelantando opinión sobre el fondo- manda a aplicar la norma suspendida, contra toda lógica procesal**; y, más grave, **contra todo principio constitucional, la reglamenta** a través de un cuerpo normativo cuyo dictado está reservado, obviamente, a la Asamblea Nacional (conforme prevé explícitamente la misma Ley Orgánica de Educación); y, además, **manda a realizar** -en tiempo incompatible con las disposiciones legales que regulan esos procesos- **elecciones en la Universidad Central de Venezuela y todavía más, ordena al Consejo Nacional de Universidades que incurra en el acto ilegal de dictarle un cronograma electoral al resto de las universidades venezolanas que celebran elecciones** para que elijan también a sus autoridades; y, por su fuera poco, para cerrar la jornada, quizás en 'fundamentación' del obvio desarreglo del orden constitucional y de la **lógica procesal**, añade que **suspende los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades**, sobre lo cual nadie le ha pedido pronunciarse y que es un **asunto que no guarda relación alguna con el tema de fondo de esta controversia, ni con la declaratoria parcial de suspensión del artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación.**

Desviación (desnaturalización) del juzgamiento.

Aquí se ha producido un claro caso de **extrapetita, no sólo de ultrapetita**. Y la distinción importa. El juez que incurre en ultrapetita, toma en consideración la pretensión de la parte, o de las partes, y, resolviéndola(s), añade o se pronuncia sobre cosas que no se han sometido a su juicio. **Abusa, sí; yerra procesalmente, sí; pero no pervierte la jurisdicción**. El juez de la *extrapetita* se sale, abusivamente, no sólo de lo planteado (*sub iudice*) por las partes, **sino que las ignora, las suplanta y -sustituyéndolas- resuelve según un interés suyo o traído a juicio por él. Pero es que el juez no puede tener interés o traer interés alguno a juicio: el interés es un atributo de las partes**, por lo que, **al dejar de estar en poder de ellas y pasar a ser -de forma indebida- 'atributo' del juez, se destruye uno de los fundamentos del proceso** y, en consecuencia, **se anula totalmente el proceso, o la parte de él que haya sido afectada por este vicio de juzgamiento** (el de *extrapetita*) radical e irreparable.

Efectivamente, en el caso, se ha desviado el **principio de jurisdicción**, es decir, la obligación de **administrar justicia** (artículo 1º del Código de Procedimiento Civil), que resulta lesionado cuando el juez se sustituye a las partes y asume un interés no desplegado por éstas **Y (sic) esa potestad** (la jurisdicción), por otro lado, **es ejercible sólo en función de las leyes**. Ahora bien, **la jurisdicción se desnaturaliza no sólo cuando el juez desplaza a las partes y resuelve lo que ni siquiera se le ha pedido**, sino, más grave aún, cuando, en su fallo -como ha ocurrido aquí-, invade las potestades privativas de las cúspides de dos poderes fundamentales del Estado (el Legislativo y el Ejecutivo), en particular **cuando éstos, además, ejercieron, de manera indudable, sus facultades privativas (indelegables y no sustituibles por su naturaleza), y, por cierto -por tal naturaleza**

privativa-, no susceptibles, en este caso concreto, de control judicial: se trata (i) de la potestad de veto del Presidente de la República a la promulgación de una ley, y (ii) de la **facultad de la Asamblea Nacional de levantar la sanción a una ley**. Allí no cabe ni es lícita la interpretación ni la intervención de tribunal alguno, ni siquiera la Sala Constitucional.

Veamos. La Ley Orgánica de Educación se auto-define -sin decir esa palabra- como una *ley marco* (artículo 1), es decir, una ley que fija los valores y pautas fundamentales para la organización de un sistema cuya estructuración queda sujeta a posterior ejecución mediante leyes especiales particulares. Esta ley marco (la Ley Orgánica de Educación) concibe un sistema educativo integrado por dos subsistemas y varias modalidades (artículos 25 y 26); a uno de esos subsistemas, el de educación universitaria, le reconoce la garantía de autonomía y le fija unas pautas para el ejercicio de ésta (artículos 33 y 34 *eiusdem*), dejando sujeto el desarrollo del subsistema al dictado de un conjunto de leyes con objetivos específicos (artículo 35 *eiusdem*), para lo cual fija un lapso en la disposición transitoria segunda. Así las cosas, la Asamblea Nacional sancionó en fecha 23 de diciembre de 2010 una Ley de Educación Universitaria, que, enviada para la promulgación por el Presidente de la República, fue objetada o vetada por el Presidente Hugo Chávez Frías, en Consejo de Ministros, en fecha 4 de enero de 2011. indicando que (la Ley de Educación Universitaria vetada) era una ley contradictoria e inaplicable, a la que debería levantársele la sanción, para promover un amplio debate nacional, quedando entre tanto vigente la Ley de Universidades (**Anexo 3**); y efectivamente solicitó a la Asamblea Nacional el levantamiento de la sanción a esa ley especial reglamentaria de la ley marco (**Anexo 4**), a lo que accedió el poder legislativo en sesión de 11 de enero de 2011 (**Anexo 5**). Ese amplio debate nacional no ocurrió nunca, ni llegó nunca a la Asamblea Nacional información o resultado alguno al respecto, ni se configuró o presentó al Poder Legislativo ningún proyecto de ley para el sub-sistema de educación superior. Por consiguiente, **la norma vigente en las instituciones universitarias es la Ley de Universidades de 1970**.

Esos dos actos, ya cumplidos y agotados suficientemente, no son susceptibles de revisión, control o anulación alguna por el Tribunal Supremo de Justicia en ninguna de sus Salas, incluida la Constitucional: en efecto, vetada expresamente una ley por el Presidente de la República, no se puede demandar, p.e., la nulidad de ese veto para que se obligue al Presidente a promulgarla; y levantada la sanción de la ley por la Asamblea Nacional, no se puede tampoco, p. e., demandar la nulidad de ese acto legislativo para obligar a la Asamblea Nacional a reponerle su sanción.

Por ende, cuando la sentencia 324 que aquí se examina dicta un estatuto para la celebración de elecciones universitarias en los términos, condiciones, plazos y lapsos que ella contiene, la Sala interviene al Poder Ejecutivo, al derogar de fado (sin ser la cúspide de éste) el veto presidencial a la Ley de Educación Universitaria; la Sala sustituye de facto (sin ser la Asamblea Nacional) el mandato dado por la Ley Orgánica de Educación a la Asamblea Nacional para que dicte las leyes especiales del subsistema de educación universitaria; la Sala anula de facto y ex officio el acto legislativo de levantamiento de la sanción a la Ley de Educación Universitaria (actos -como hemos visto- no sujetos a su control en ninguna circunstancia), ello contra las voluntades manifiestas del Presidente de la República y de la Asamblea Nacional -clara y positivamente expresadas en enero de 2010 y no interpretables *motu proprio* por la Sala-; la Sala suspende ex officio parcialmente la vigencia de la Ley de Universidades (que nunca ha dejado de estar vigente y, reafirmada, continúa vigente tras el levantamiento de la sanción a su pretendida sustitua Ley de Educación Universitaria, jurídicamente inexistente desde hace más de nueve años); y, de colofón, la Sala asume de facto y ex officio el poder legislativo y dicta un cuerpo normativo (legisla) para hacer operativo, sin intervención de la Asamblea Nacional, el numeral 3 del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación, sobre el cual -paradójicamente- dice que declara parcialmente con lugar una medida cautelar de suspensión de sus efectos.

En resumen, **la Sala actuó fuera de toda facultad legal y con omisión del principio de la separación de poderes**, violando el artículo 137 constitucional y **afectando garantías de las universidades nacionales**, en concreto la de *autonomía*, consagrada en el artículo 109 *eiusdem*, así como los derechos de esas universidades demandantes y de todas las universidades nacionales que eligen sus autoridades, **a la tutela judicial efectiva e imparcial** y a un **debido proceso**, conforme a los artículos 26, 47 y 257 *eiusdem* (sic), por lo que la sentencia N° 324/2019, de 27 de agosto de 2019, está infectada de nulidad absoluta e irreparable, por expreso mandato de los artículos 139 y 25 de la Constitución.

II. 3. *Circunstancias de hecho de la decisión*

Tiempos procesales

La sentencia fue pronunciada -dice su texto- en respuesta a una solicitud de tutela cautelar en un juicio ordinario iniciado en 2009, hace diez años. La Sala Constitucional, de la cual emana, se encontraba, para la fecha del fallo, en receso, como todo el Poder Judicial (por Resolución N° 2019-0014 de la Sala Plena fechada

14 de agosto de 2019, **Anexo 6**) y, por tanto, no había despacho, no corrían lapsos procesales, no podían tramitarse los juicios, no podían dictarse decisiones, salvo en materia de amparo constitucional. Al efecto, valga señalar unas notas importantes: (i) la última decisión de la Sala en período hábil ocurrió el 14 de agosto de 2019, último día hábil antes del receso judicial; (ii) las siguientes actuaciones de la Sala, las sentencias 323 y 324, se produjeron el día 27 de agosto de 2019 (sin que ninguna de ellas explicara el por qué de la actuación en tiempo inhábil para un juicio ordinario); y (iii) después de esas dos decisiones, la Sala no tuvo ninguna actuación suya y no recibió ninguna actuación de partes, ni atendió cuenta alguna hasta el final del receso judicial.

En este sentido, es necesario recordar que *los tiempos procesales constituyen parte de los derechos de los justiciables a una justicia segura y oportuna*, según la garantía consagrada en el artículo 26 de la Constitución. Resulta, así -cuando menos- inexplicable que un tribunal, cualquiera (incluso una sala del Tribunal Supremo de Justicia) abra su despacho en tiempo inhábil sólo para dictar (sorpresivamente), en un juicio ordinario -no de amparo constitucional-un pronunciamiento de tipo cautelar que debió emitir diez años antes, y, en lo concreto, sólo para anticipar el fondo de la controversia, y luego impedirle a las partes el ejercicio de los recursos o medios de impugnación y defensa que pudieran proteger sus derechos a una tutela judicial eficiente, enervando el derecho a la defensa (parte de la garantía de contenida en el artículo 49 de la Constitución).

Nulidad *in se* de la sentencia

La sentencia no sólo resulta infectada de nulidad por las razones de inconstitucionalidad antes apuntadas, sino que es inejecutable en sí misma por motivos procesales.

Dispone el artículo 244 del Código de Procedimiento Civil (supletoriamente aplicable, ex artículo 118 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia) que será nula la sentencia 'de tal modo contradictoria que no pueda ejecutarse' y la que 'contenga ultrapetita'.

El primer vicio deviene de la declaratoria 'parcialmente con lugar' de una medida cautelar que solicitaba la suspensión de efectos del artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación, pero, reafirmando la vigencia de esa norma (es decir, negando la medida cautelar, **lo que es contradictorio con la declaratoria 'parcialmente con lugar'**) establece un reglamento para aplicarla, **sin que sea posible discernir qué es lo que se va a ejecutar: ; la suspensión ('parcialmente con lugar') del artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Educación o el reglamento electoral dictado por la Sala para aplicar la misma norma?**

En el segundo caso, es obvio que la Sala se pronunció fuera de lo planteado por las partes, añadiendo asuntos que no se le habían planteado (la reglamentación de las elecciones universitarias y la suspensión de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades), que es el vicio de *ultrapetita*, agravado por la sustitución *ex officio* del interés de la parte solicitante de la medida por un interés contrario traído a juicio por la propia Sala (*extrapetita*)

Capítulo II OPOSICIÓN

En consecuencia, siendo nula la sentencia cautelar No 324 pronunciada el 27 de agosto de 2019, según lo establecido en los artículos 29 y 239 de la Constitución y 244 del Código de Procedimiento Civil, por la infracción de las normas constitucionales y legales arriba apuntadas, se hace oposición a la medida cautelar contenida en el identificado fallo, de conformidad con el artículo 602, encabezamiento, *eiusdem*, **para que se anule dicha medida y se dejen sin efecto todos los pronunciamientos y órdenes en ella contenidos. (...)**". (Resaltado del escrito).

VI DE LA OPOSICIÓN EFECTUADA A LA MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DE OTRAS UNIVERSIDADES

(UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA "ANTONIO JOSÉ DE SUCRE" –UNEXPO-, UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR –USB- y la UNIVERSIDAD CENTROCCIDENTAL LISANDRO ALVARADO –UCEA-).

Por otra parte, el 8 de octubre de 2019, los abogados **Angela González Salinas, Irelis Baldirio Rivas y Juan Carlos Pernía**, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros. 90.675, 45.995 y

63103, respectivamente, actuando la primera de los identificados en su carácter de apoderado judicial de la UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA "ANTONIO JOSÉ DE SUCRE" (UNEXPO), la segunda en su carácter de apoderado judicial de la UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR (USB) y el tercero como apoderado judicial de la UNIVERSIDAD CENTROCCIDENTAL LISANDRO ALVARADO (UCEA); presentaron escrito contentivo de la **FORMAL OPOSICIÓN** a la medida cautelar oficiosa contenida en el expediente que se sustancia bajo la nomenclatura llevada por la Sala Constitucional con el N° 09-1170, en el que fue decretada parcialmente con lugar por esa Sala, mediante Sentencia N° 324 de fecha 27 de agosto de 2019, la suspensión cautelar de la aplicación *'...de los artículos 31. 32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos, en razón de lo cual el Consejo Nacional de Universidades establecerá un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos períodos se encuentran vencidos, (...)* oposición que fundamentaron de la siguiente manera:

“(...omissis...)”

Preliminar:

Tempestividad de la oposición:

Pese haberse dictado la medida cautelar objeto de oposición fuera de la oportunidad legal, y aun cuando la sentencia interlocutoria contra la cual ejercemos oposición no ordenó notificar ni a la solicitante de la medida (Universidad Central de Venezuela) ni a ninguno de los litisconsortes activos del asunto principal (en la acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica de Educación, de fecha 13 de agosto de 2009 y publicada en la G.O. N° 5.929 Extraordinario, de fecha 15 de agosto del mismo año), que es lo ordenado en la ley *ex* art. 251 del CPC (en concordancia con su artículo 10 y el art. 98 de la LOTSJ), y visto además la aparición del texto de la sentencia en la Gaceta Oficial N° 41.729 de fecha (sic) miércoles 02 de octubre de 2019 (con acceso al público el día jueves 3 del mismo mes y año) lo que junto a la publicidad que el art. 14 de la Ley de Publicaciones Oficiales otorga a los actos anunciados en gaceta, hace que presentemos temporáneamente y a todo evento esta oposición, dentro de los 3 días del despacho siguientes a que (sic) fecha en que fue hecha pública la sentencia cautelar de marras (jueves 3/10/2019 fue hecha pública, por los que los días hábiles siguientes serían viernes 4/10/2019; lunes 7/10/2019 y martes 8/10/2019) y así expresamente solicitamos sea declarado.

De la recusación ejercida por un integrante litisconsorcial y de la NO detención del procedimiento que se sustancia por ante la Sala Constitucional.

El día jueves 3/10/2019 fuimos informados que los representantes de la Universidad Central de Venezuela, mediante diligencia ejercieron recusación contra todos los magistrados que suscribieron la sentencia interlocutoria contra la cual hoy ejercemos la oposición (**JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER, ARCADIO DELGADO ROSALES, CARMEN ZULETA DE MERCHÁN, GLADYS M. GUTIÉRREZ ALVARADO, CALIXTO ORTEGA DÍAZ, LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS Y LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON**, por haber ADELANTADO OPINIÓN SOBRE LO PRINCIPAL DEL PLEITO, esto es, por haber vaciado de contenido el asunto principal dado que no solo no queda nada por resolver en la sentencia de fondo respecto del artículo 34, numeral 3 de la Ley Orgánica de Educación, por cuanto ya no hay pronunciamiento sobre el mérito de ese asunto sino que además la eventual ejecución no es reversible porque llevadas a cabo las elecciones no podría haber el debido restablecimiento a la situación previa a su ejecución), frente a lo cual debemos señalar que ello no puede traer como consecuencia ninguna detención del proceso (ni del principal ni el que sustancia la incidencia cautelar).

En efecto, la ley que organiza este Tribunal en sus arts. 54 y 98, remiten al Código de Procedimiento Civil como norma supletoria, siendo éste último cuerpo legal el que en su artículo 93 expresamente señala que la

recusación no detendrá el curso de la causa, cuyo conocimiento pasará inmediatamente mientras se decide la incidencia, a otro Tribunal de la misma categoría si lo hubiere en la localidad, y en defecto de éste, a quien deba suplirlo conforme a la Ley.

Pues bien, de conformidad con el artículo 55 de la LOTSJ, el expediente fue enviado a la Sala Plena de este Tribunal, instancia que de conformidad con las nomas supletorias señaladas, deberá seguir sustanciado el asunto (principal y cautelar) hasta la decisión de la incidencia de la recusación.

Es por ello que el presente escrito debe ser recibido bien sea por la Sala Constitucional para ser agregado al cuaderno de medidas *-si aún no ha enviado el expediente y su cuaderno a la Sala Plena-* o recibido por la secretaria de la Sala Plena a los mismos fines si ella ya tuviera el expediente, dado que la sustanciación no está detenida ni la causa está en suspenso y en consecuencia los lapsos procesales se mantienen corriendo.

I. De las razones que fundamentan la oposición

La decisión contra la que se ejerce formal oposición pretende resolver una solicitud cautelar realizada por uno de los litisconsortes activos, la cual, como lo señalaran los apoderados de la Universidad Central de Venezuela no fue solicitada por ellos y por el contrario constituye una decisión diametralmente opuesta a su pretensión que no es otra sino el respeto a la Autonomía Universitaria; de allí que demos por reproducidos los alegatos contenidos en el escrito de presentado por dicha universidad con las añadiduras y particularidades propias que se señalan de seguidas.

a) Afrenta contra la doctrina establecida por la propia Sala Constitucional.

En efecto, el fallo de oposición se pronuncia sobre la suspensión en su aplicación de unos artículos relativos a los procesos electorales de autoridades universitarias contenidos de una ley que no era objeto de controversia.

Es meridianamente claro que la Ley de Universidades, es un texto legal que no es objeto de litigio, cuya nulidad no fue solicitada y por ende no forma parte de la controversia sometida ante la Sala Constitucional.

Este tipo de actuaciones oficiosas que sobrepasan los límites de un asunto sometido a decisión de la Sala (potestad que la mayoría de la doctrina venezolana desconoce y rechaza), había sido expresamente delimitada **por esa misma Sala** por representar según su dicho como un *incidente de constitucionalidad*. Así pues en la decisión N° 2588/2001, la Sala afirmó que estos «incidentes» se habían solucionado de tres modos en el Derecho comparado, a saber:

- (i) mediante un juicio de constitucionalidad sin un pronunciamiento expreso de la nulidad de la ley inconstitucional;
- (ii) por el ejercicio de un control autónomo de constitucionalidad en un proceso separado del que dio origen al incidente: y
- (iii) a través de un control incidental de la constitucionalidad que se realiza a través de un procedimiento de constitucionalidad pero dentro del proceso que ha dado lugar al incidente.

ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE EN EL PRESENTE CASO LA SALA NO LLEVÓ A CABO NINGÚN PROCEDIMIENTO INCIDENTAL QUE ELLA MISMA DISEÑÓ PARA CASOS SIMILARES EN ASUNTOS CONOCIDOS EN EL PASADO; es decir que para suspender los efectos de normas que no fueron impugnadas por nadie, NO llevó a cabo la audiencia con los defensores de la ley y demás interesados, para lo cual tuvo *-según sus propios mandatos vinculantes-* notificar al órgano legislativo respectivo y a los demás interesados del procedimiento en que se suscitara la incidencia para escucharlos, lo cual *-en las propias palabras de la Sala Constitucional-* había reconocido como necesaria para respetar el Derecho a la defensa.

La decisión judicial contra la cual nos oponemos, no solo desconoce la delimitación que la propia Sala había realizado respecto a los *incidentes de constitucionalidad*. sino que además **PRETENDE LLEVARLO A OTRO NIVEL**, al punto de suspender cautelarmente *erga omnes* y sin llevar a cambio ninguna incidencia, los efectos de una ley que no es objeto de litigio (como lo es la Ley de Universidades), pero de *factum* la está anulando dado que los procesos electorales universitarios se celebrarán sin aplicación de los artículos cuya suspensión, preliminarmente y de manera no definitiva, estarían suspendidos.

Más aún si este fuera un nuevo criterio de la Sala, este no podría ser aplicado al asunto que conoce en el expediente 09-1170, sino que este criterio regiría para futuros asuntos a ser sustanciados, todo ello en resguardo de la seguridad jurídica y la estabilidad procesal.

Por lo tanto la sentencia interlocutoria contenida del fallo cautelar contra el que nos oponemos desconoce el Derecho a la Defensa, el Debido Proceso y la garantía de seguridad jurídica de las Universidades del país, contrariando la propia doctrina de la Sala.

- b) La Medida cautelar decretada contraría lo solicitado v asombrosamente es declarada parcialmente con lugar.**

La medida cautelar contenida en el fallo 324 no solo no fue solicitada en los mismo términos (o en términos similares por la Universidad Central de Venezuela sino que por el contrario opera en contra de esa digna casa de estudios y así como en contra de todas las universidades que demandaron la nulidad de la Ley Orgánica de Educación (Gaceta Oficial N°41.729 de fecha 02 de octubre de 2019).

En efecto si la Sala Constitucional consideraba que debía dictar una medida cautelar de oficio, la misma debía tener como finalidad garantizar la tutela judicial conforme a la pretensión solicitada por la única universidad peticionante, por lo que la sentencia al decretar una cosa opuesta a lo solicitado y en contra del solicitante *yendo en contra además de la debida homogeneidad cautelar dado que en nuda instrumenta la ejecución del fallo definitivo que declare con lugar la demanda de nulidad por inconstitucionalidad del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación*- por lo que se vulnera indirectamente el derecho de la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 constitucional, no solo de la universidad solicitante de la medida cautelar (la UCV) sino de todas las demás universidades quienes están envueltas dentro de un fallo cautelar no definitivo que opera contra los intereses de su pretensión, cual era la nulidad de la Ley Orgánica de Educación.

c) **El fallo interlocutorio cautelar modifica el texto constitucional.**

La Sala Constitucional, a través del fallo objeto de oposición, modifica lo dispuesto constitucionalmente en el artículo 109, en lo referente a lo que debe considerarse la comunidad universitaria (integrada exclusivamente por los profesores, los estudiantes y los egresados) no solo ampliándola a otros grupos de personas no previstos en el dispositivo constitucional (personal administrativo y obrero) sino atentando con ello contra la autonomía universitaria, lo cual le está vedado a cualquier poder público constituido. Esta ampliación de la base electoral hace que la comunidad universitaria se crezca en una proporción no regulada y en parámetros no previstos por el constituyente, alterando consecencialmente la base del claustro universitario. Dicha norma constitucional goza de la supremacía tuitiva que recogieron los artículos 7 y 25 del texto magno, lo cual es desconocido por el fallo contra el que se ejerce la presente oposición.

d) **Desarrollo de preceptos constitucionales de expresa reserva de ley nacional.**

La Sentencia N° 324 de fecha 27 de agosto de 2019, desarrolla un régimen electoral transitorio impuesto a través de un acto judicial, instancia INCOMPETENTE PARA ELLO lo cual trasgrede [el] numeral 1 de [l] artículo 187 de la Constitución, y conlleva a que por efecto-consecuencia también esta instancia colegiada universitaria incurra en el vicio de usurpación de funciones previsto en el artículo 137 ejusdem.

Así pues, la Sala establece parámetros normativos de expresa reserva legal:

- a) Ordenando una equiparación en los votos entre profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero,
- b) Estableciendo un lapso procesal improrrogable de seis meses para que se cumplan todas las fases del proceso electoral, incluyendo la proclamación de las autoridades electas, mediante un nuevo sistema de mayorías, y (sic),
- c) Imposición de sanciones y destituciones, frente al incumplimiento de lo ordenado.

Todas las materias disgregadas en los referidos literales, son materia de reserva legal, las cuales han sido definidas como aquellas que según la Constitución deben ser reguladas en forma exclusiva y excluyente por la Asamblea Nacional; de tal manera que cualquiera de ellas que sea objeto de “legislación” por cualquier otro Poder del Estado, viola la garantía de la reserva legal consagrada en los artículos 187 en su numeral 1 y 156 del texto constitucional.

e) **Inmotivación del fallo cautelar:**

La sentencia carece de la debida motivación por cuanto la Sala Constitucional tiene como verificado el *fumus boi iuris* y el *periculum in mora* alegados en la solicitud de los representantes de la Universidad Central de Venezuela que siempre estuvieron direccionados a la suspensión de la aplicación del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, más no para la inaplicación de ninguna otra norma; no hay relación entre los alegatos de la actora y la decisión de la Sala Constitucional. Esto conlleva a que la Sala no haya sustanciado los requisitos de procedencia de la medida cautelar por lo que es inmotivada cuya ausencia la sanciona el artículo 244 del CPC con la nulidad del acto jurisdiccional respectivo.

II. Del petitorio

Por las razones anteriormente expuestas, solicitamos de quien termine conociendo la controversia incidental que:

PRIMERO: Admite, sustancie y tramite conforme a las previsiones legales pertinentes, la presente OPOSICIÓN contra a la medida cautelar contenida en la sentencia N.º 324, de fecha 27 de agosto de 2019.

SEGUNDO: Declare CON LUGAR la presente oposición en tal virtud REVOQUE

TOTALMENTE la medida cautelar contenida en la sentencia N.º 324, de fecha 27 de agosto de 2019, y se dejen sin efecto todos los pronunciamientos y órdenes en ella contenidos (...). (Resaltado del escrito).

VII

DE LAS CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Como punto previo, esta Sala observa que la Universidad de Oriente, en el escrito presentado el 8 de octubre de 2019, solicita adherirse en la presente causa y al mismo tiempo, hace oposición a la decisión cautelar pronunciada por esta Sala en la decisión N.º 324 del 27 de agosto de 2019.

Al respecto, fundamentaron su intervención en que su representada es destinataria directa de la norma impugnada en el presente proceso y resulta directamente afectada por el contenido de ésta, razón por la cual esta Sala admite a la referida Casa de Estudios como parte adhesiva en la presente causa y al efecto, procede a pronunciarse sobre los argumentos presentados en su escrito de oposición. Así se declara.

Ahora bien, vistos los argumentos esgrimidos por las representaciones de las distintas Universidades, con ocasión al ejercicio de la oposición a la medida cautelar decretada el 27 de agosto de 2019, contenida en la decisión Nro. 324, pasa esta Sala a decidir la presente incidencia, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y, a tal efecto, observa que los argumentos expuestos se circunscriben en los siguientes supuestos: i) Vicio de inconstitucionalidad, materializado en la presunta infracción del artículo 256 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que consagra el principio de imparcialidad en el ejercicio de la función judicial, pronunciándose de manera adelantada sobre el fondo de lo debatido, adelantando su opinión sobre el mismo, ii) Vicio de usurpación de funciones, señalando que el régimen electoral transitorio impuesto a la Universidad Central de Venezuela y a las demás universidades públicas autónomas, viola el numeral 1 del artículo 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, iii) Violación directa del artículo 109 constitucional, relativo a la autonomía universitaria, equiparando el derecho académico de la comunidad universitaria al derecho político del sufragio, iv) Infracción de la Resolución N.º 2019-0014 del 14 de agosto de 2019, de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, que contempla los parámetros del receso judicial, v) Viola la reserva legal igualmente al imponer una sanción al pasar los seis (6) meses, otorgados para el cumplimiento de la sentencia, al igual que se hace inejecutable la cautelar para todas las Universidades, distintas a la Universidad Central de Venezuela, por cuanto deberá participar el Consejo Nacional de Universidades, para fijar un cronograma, con la imprecisión de que si este se hará dentro de los 6 meses, o si a partir de allí, que comienzan a computarse los 6 meses para realizar todos los actos y las elecciones propiamente y por último, vi) la notificación de la sentencia Nro. 324 del 27 de agosto de 2019.

Ahora bien, precisadas los supuestos presentados, esta Sala pasa a decidir sobre las oposiciones formuladas por las distintas casas de estudios, precedentemente identificadas, con fundamento en las siguientes consideraciones:

i) Vicio de inconstitucionalidad, por la presunta infracción del artículo 256 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Esta Sala observa que en los diversos escritos de oposición presentados, se alega la infracción del artículo 256 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues cuando se decreta de oficio otra medida cautelar distinta a la solicitada y se suspende los efectos de los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades vigente, incurre en una grave violación del referido principio constitucional de imparcialidad el cual debe orientar a la función judicial. Y ello, –alegan– “(...) ocurre porque la Ley de Universidades no era objeto del juicio que dio lugar la acción de inconstitucionalidad intentada por los nueve rectores, el cual vale recordar estaba centrado única y exclusivamente en la LOE, y más tarde como una incidencia del mismo en la solicitud de suspensión de los efectos del numeral 3 del artículo 34, de ese mismo texto legislativo, que también era objeto de dicha acción, dado que había sido impugnado en forma subsidiaria (...). Luego, si ese era el único y exclusivo ámbito acotado de la acción, sin duda es contrario al principio de imparcialidad judicial que el juzgador decida de oficio, dictar otra medida cautelar sobre una materia totalmente extraña al juicio, como lo es la Ley de Universidades, que dicho sea paso ni siquiera ha sido impugnada su constitucionalidad en ningún otro proceso. El contenido de esa medida constituye un daño casi irreparable para la UCV y para el resto de las universidades públicas autónomas, debido a que los artículos, cuyos efectos se suspenden regulan en concordancia con el artículo 109 constitucional, la forma cómo se eligen las autoridades universitarias, lo que además sirvió de base a la Sala para imponerles un régimen transitorio que subvierte el sistema electoral que se deriva del derecho o garantía institucional a la **autonomía universitaria**, consagrado en el artículo 109 ejusdem. (...)”.

En tal sentido, esta Sala debe enfatizar que la medida cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. Por lo tanto, no debe entenderse como una decisión definitiva, sino que es provisional y lógicamente se encuentra sujeta a una decisión ulterior, la cual conlleva a precisar su carácter definitivo; esto con la finalidad de evitar posibles perjuicios irreparables.

En el caso de autos la medida cautelar contra la que se ejerce oposición fue dictada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que autoriza a esta Sala Constitucional a dictar las cautelares que estime pertinentes, reconociéndole amplios poderes para ello como garantía de la tutela judicial efectiva, para lo cual debe tener en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto, lo cual así fue al dictar una medida de carácter innominada, tomando en cuenta la realidad de las Universidades en el País, de manera provisional, y ante la constatación efectiva del *fomus boni iuris* y el *periculum in mora*, considerando para ello el sistema que rige las medidas cautelares.

En sentido, al momento de ejercer su poder cautelar esta Sala Constitucional tuvo presente que las medidas cautelares ostentan las siguientes características: **1. Jurisdiccionalidad:** Esta característica está referida al hecho de que únicamente el órgano jurisdiccional que tendrá competencia para acordar la medida cautelar es aquel al que corresponda el conocimiento de la causa principal. **2. Periculum in mora:** Este requisito previsto en el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil dispone, de aplicación supletoria, que las medidas preventivas serán decretadas por el Juez, sólo cuando exista riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo, siendo esta una característica, que según la doctrina debe alegarse para cumplir con dicho requisito, el temor de un daño jurídico posible, inminente e inmediato, o evitar notorios perjuicios que la parte contraria pudiera causar, como consecuencia directa de actuaciones contrarias a los deberes de probidad y lealtad en el proceso principal. **3. Provisoriedad o provisionalidad:** Esta característica hace referencia al hecho de que la medida sólo puede durar mientras subsista el peligro, y esté en trámite el proceso judicial de que se trate, pues con el decreto de la cautelar, se pone a la(s) persona(s) o al bien o bienes, o a la situación que se busca tutelar, en resguardo del riesgo invocado y que se trata de impedir. De allí que deberá suspenderse la medida decretada, en cualquier estado del juicio, si las circunstancias que la motivaron varían. La provisoriedad está íntimamente relacionada, y es una consecuencia necesaria de la instrumentalidad o subsidiariedad, por ello la providencia cautelar suple un efecto de la providencia o sentencia definitiva – que da cabida al entendimiento de que se está satisfaciendo sumariamente el derecho reclamado-, y en virtud de aquélla se está a la espera de que ese efecto sea sustituido por otro efecto determinado de carácter permanente, como lo es el fallo definitivamente firme, de allí que normalmente, lo cual es lógico y positivo, que exista coincidencia entre el examen y motivos del buen derecho analizado al momento de decretar las medidas cautelares y lo decidido en el fondo del juicio. En relación con ello, cabe destacar que es por esa razón que la provisionalidad de las medidas cautelares es consecuencia de su instrumentalidad, pues los efectos temporales de su resolución están determinados por la sentencia definitiva que posteriormente se pronuncie en la causa, constituyéndose así en un anticipo de la garantía jurisdiccional de defensa de la persona, de los bienes, o de la situación jurídica alegada, de manera que el destino de la pretensión contenida en la demanda se refleja necesariamente en el decreto de las medidas cautelares, cesando la provisionalidad, en consecuencia, al cesar la causa generadora de la medida preventiva. En todo caso, si el fallo definitivo es favorable, la medida dejará de ser preventiva para convertirse en medida ejecutiva de la sentencia en razón de la fuerza que ésta despliega. **4. Sumariedad:** Esta característica, conlleva a que en el procedimiento en el cual se adopten las resoluciones cautelares, será un proceso de cognición superficial o verosimilitud, puesto que no se emite un juicio de certeza, sino de mera probabilidad o acerca de la

existencia del derecho alegado o discutido en el proceso principal. **5. Subordinación al proceso principal (instrumentalidad):** En relación con este aspecto, cabe destacar, que el procedimiento cautelar no tiene un fin en sí mismo, sino que es accesorio de otro principal del cual depende, toda vez que asegura el cumplimiento de la sentencia que en éste se dicte, razón por la cual el decreto no produce cosa juzgada material, puesto que la medida es susceptible, ampliable, reducible o revocable, de modo que no se produce la inmutabilidad. **6. Variabilidad o mutabilidad:** Esta característica está referida al hecho de que, en principio, las medidas cautelares no son inmutables, no producen cosa juzgada, y por tanto pueden ser modificadas o suspendidas cuando cambian las condiciones que le dieron origen.

Por tanto, las medidas cautelares por su naturaleza, se traducen en autorizaciones o prohibiciones de la ejecución de determinados actos, o cualquier providencia que sea necesaria para hacer cesar una situación que resulte lesiva a los interesados mientras dura el proceso judicial instaurado, lo cual no ha sido más que el objeto de esta Sala Constitucional al dictar la medida cautelar representada en la orden de celebrar las elecciones de las autoridades universitarias con período vencido, en atención a los intereses públicos en conflicto.

Por su parte, el decreto de las providencias cautelares innominadas, encuentran sustento constitucional en los artículos que a continuación se indican y analizan, los cuales disponen, lo siguiente:

“Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.”

Este principio es de gran importancia al establecer una fuerza vinculante entre los hechos sociales en relación con el desarrollo de la actividad jurídica, ya que impone en todos los órdenes observar la conexión que existe entre la realidad social, el derecho y la justicia, a fin de lograr un verdadero equilibrio entre todas las instituciones de un país, y para alcanzar y obtener el fin deseado.

Por su parte, el artículo 7 de la Carta Magna señala que:

“La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.”

En este orden de ideas, dada la importancia que reviste este artículo, por cuanto consagra el principio de la supremacía de la Constitución sobre las demás leyes de la República, al tiempo que contiene diversas disposiciones que tienen incidencia o impacto en el ámbito jurídico en general, de modo que debe destacarse que el derecho debe atender más bien a criterios de índole preventivo recordando asimismo que al tratarse de normas constitucionales, tienen la mayor jerarquía jurídica y que nada puede contrariarlas.

Así las cosas, además de tener carácter mandatorio y vinculante, lo que se adminicula con lo dispuesto por la Disposición Derogatoria Única que deja sin vigencia toda norma que sea contraria a la Constitución, es imprescindible señalar en consecuencia el contenido del artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) el cual reza de la manera siguiente:

“Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantiza una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.”.

En este sentido, el artículo *in comento* relativo al derecho de acceso que tiene toda persona a los órganos de administración de justicia para hacer velar sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos a la tutela judicial efectiva de los mismos, y a los fines de obtener con prontitud la decisión correspondiente en virtud del principio de igualdad, surge debido a la necesidad imperante que tiene el Estado de asegurar un orden jurídico justo, equilibrado, eficaz, y, en consecuencia, un estado de derecho operante que produzca credibilidad en los miembros de la sociedad, todo lo cual se puede lograr evitando que las decisiones emitidas de los órganos judiciales puedan ser burladas, y de esta manera, fomentando su majestad y el respeto que se debe a las decisiones judiciales. Esta norma supone la presencia de un verdadero derecho a la tutela cautelar, la cual permite al Juez disponer o adoptar todas las providencias judiciales que estime necesarias a los fines de lograr los objetivos del proceso.

Así entonces, las medidas cautelares innominadas, persiguen que el operador de justicia pueda acordar, cuando haya fundado temor de que una de las partes cause lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra parte, previstas en el Parágrafo Primero del referido artículo 588 del CPC (1987). Éstas no tienen por finalidad garantizar la ejecución misma de las sentencias, sino lograr anticipadamente la satisfacción de los derechos que podrán ser reconocidos en la sentencia, o simplemente evitar que una de las partes pueda causar lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra, durante el transcurso del proceso.

De allí que, la finalidad ulterior del proceso deba consistir en la realización de la justicia solucionando los conflictos sociales y no la obtención de mandatos jurídicos que se convierten en meras formalidades procesales establecidas en la ley, los cuales por sí solos no dan satisfacción a la demanda social, quedando la justicia subordinada de esta manera al proceso.

Por lo tanto, las medidas cautelares, dada su instrumentalidad y su naturaleza provisional e idónea, son suficientes para salvaguardar la efectividad de la tutela judicial, pues si se conceden providencias que no garantizan los resultados del proceso, la tutela se verá frustrada en la medida en que no será útil para la

realización de ésta, pues se reitera, constituyen la garantía de la ejecución del fallo definitivo (*cf.* CALAMANDREI, P., *Providencias Cautelares*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1984).

Dicho esto, el fundamento de la medida cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial encaminado a obtener un pronunciamiento de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, en el cual deben ponderarse las circunstancias concomitantes del caso así como los intereses públicos en conflicto, ello en virtud de la presunción de legitimidad de los actos del Poder Público.

Por lo tanto, en el contexto expuesto, esta Sala como máxima garante de la supremacía y efectividad de la Constitución, debe mantener la seguridad jurídica y la coherencia del ordenamiento jurídico, al tratarse de materia de orden público, ya que de no lograrse estas metas surgiría un caos que afecta a toda la sociedad, por lo que al encontrarse vinculados los artículos de la Ley de Universidades con la Ley impugnada, la Sala en pleno ejercicio de sus competencias (335 y 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) debe garantizar de forma cautelar, esa coherencia y efectividad de los principios, derechos y garantías constitucionales, partiendo de un planteamiento lógico normativo, en el que la “*Constitución [es] norma suprema y fundamento de su ordenamiento jurídico, a partir de la cual se genera la producción escalonada del orden jurídico, de manera decreciente en cuanto a su generalidad*” (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 3.145/04).

En virtud de lo anterior, esta Sala debe en sede cautelar tomar las medidas necesarias para la realización plena de los preceptos constitucionales, bajo el principio de racionalidad o de no arbitrariedad, lo que comporta que toda medida cautelar adoptada deba responder o ser idónea a los fines y límites que el ordenamiento jurídico vigente establezca, pero además de no generar distorsiones en el sistema normativo que generen antinomias que vacíen de contenido el principio de certeza y seguridad jurídica que resulta de la coherencia de las normas en materia de educación y la elección de las autoridades universitarias, cuando de forma cautelar se establece un régimen temporal para la garantía de los derechos fundamentales involucrados en el proceso de nulidad.

Consiguientemente, visto que en el presente asunto está vinculado el orden público constitucional, en virtud de que la controversia está relacionada con los derechos de participación y postulación y en definitiva de elección, estima la Sala, que el dictado de la medida cautelar que se objeta, en modo alguno constituye el desconocimiento a lo dispuesto en el artículo 256 constitucional, por el contrario no es más que la expresión de su amplia potestad cautelar. Así se declara.

ii) Vicio de usurpación de funciones

En cuanto al señalado vicio de usurpación de funciones, sustentado en que el régimen electoral transitorio impuesto a la Universidad Central de Venezuela y a las demás universidades públicas autónomas, viola el numeral 1º del artículo 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, observa esta Sala que nuevamente se presentan argumentaciones que aluden a “(...) *crear un régimen electoral transitorio universitario que sustituye el establecido en la Ley de Universidades de 1958, reformada en 1970, sobre la base de otorgar carácter de derecho político al voto de los integrantes de la ‘nueva’ comunidad universitaria, quienes los ejercen en condiciones iguales, es decir, crea una equiparación en los votos de profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y personal obrero, estableciendo un plazo improrrogable de seis meses para que las Universidades cumplan todas las fases del proceso electoral, incluyendo la proclamación de las autoridades electas, so pena de la imposición de sanciones (...)*”. En este sentido, agregaron que dichas materias son de la reserva legal, las cuales deben ser reguladas en forma exclusiva y excluyente por la Asamblea Nacional, con sus excepciones, y que las mismas pueden ser eventualmente objeto de decretos con fuerza de ley, emanados del Ejecutivo Nacional por disposición expresas leyes habilitantes dictadas con tal propósito, señalando; en ese mismo orden de ideas, indican que “(...) *de tal manera que cualquiera de ellas que sea objeto de ‘legislación’ por cualquier otro Poder del Estado viola la garantía de la reserva legal consagrada en los artículos 187.1 y 156 del texto constitucional.(...)*”.

En este sentido, insisten en que “(...) *la regulación de las universidades nacionales, en todos sus aspectos, es una materia de competencia nacional (...) y así fue comprendido por los protagonistas de la reinstauración de la democracia después del derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez al dictar la nueva Ley de Universidades, consagrando como uno de los ejes articuladores de la misma a la autonomía universitaria; por consiguiente, -reiteramos- forman parte del elenco de las materias de competencia nacional, y por ende, del ámbito competencial material reservado en forma excluyente y exclusiva, salvo la excepción antes indicada, de la Asamblea Nacional (...)*”.

Finalmente, refieren que, “(...) *debe admitirse de manera incuestionable que todo acto normativo que regule a las Universidades dictado por cualquier Poder del Estado, que no sea la Asamblea Nacional, debe ser declarado nulo de nulidad absoluta, en virtud de que incurre en el vicio constitucional de **usurpación de funciones**, que se conforma cuando se infringe el artículo 137, según el cual cada órgano del Poder Público tiene definidas sus competencias en la Constitución y las leyes, y a ellas debe sujetarse estrictamente su ejercicio.(...)*”.

Al respecto se observa que la medida dictada con ocasión al presente juicio de nulidad está vinculada al orden público constitucional, en virtud de que la controversia está relacionada con los derechos de participación en asuntos públicos y en la postulación y elección de autoridades universitarias, y por tanto, bajo el amplio margen con el que cuenta esta Sala Constitucional para dictar medidas cautelares, en su condición de máxima garante de los derechos y garantías constitucionales, y en ejercicio de su jurisdicción normativa, reiteradamente ejercida de manera vinculante a través de su jurisprudencia, en aquellos casos que los intereses públicos están por encima de los particulares, ha suspendido temporalmente la aplicación de las normas previstas en los artículos 31, 32 y 65 de la Ley de Universidades, por tratarse una ley preconstitucional, ante la necesidad de resguardar los derechos y principios constitucionales de todos los miembros de la comunidad universitaria, dando garantías efectivas para el ejercicio de los derechos como son los establecidos en los artículos 62 y 63 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Aunado a lo antes indicado, esta Sala debe reiterar que el fundamento de la medida cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal sino del conocimiento periférico o superficial encaminado a obtener un pronunciamiento de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, lo cual, al ponderarse las circunstancias concomitantes del caso así como los intereses públicos en conflicto, han obligado a la Sala a intervenir en el sentido dispuesto, para garantizar el ejercicio inmediato de los derechos constitucionales sin que bajo ninguna circunstancia se pueda afirmar que está afectando la reserva legal .

En razón de ello, esta Sala debe desestimar de igual manera el presente alegato. Así se declara.

iii) **Violación a la autonomía universitaria prevista en el artículo 109 de la Constitución de la República de Venezuela, al equiparar el derecho académico de la comunidad universitaria al derecho político del sufragio.**

Respecto a este punto, fundamentaron que, “(...) el Régimen Electoral transitorio contenido en la sentencia, además de violar el artículo 109 de la Constitución, por subvertir la integración de la comunidad universitaria violando el artículo 109 constitucional, también lo vulnera por convertir el derecho académico de los integrantes de la misma a la elección de las autoridades universitaria, en un **derecho político** que debe ser ejercido en igualdad de condiciones, incluyendo a los nuevos integrantes de esa comunidad, lo que constituye una clara inconstitucionalidad, porque los derechos políticos están enunciados taxativamente en los artículos que van del 62 al 70 del texto constitucional, y el único de ellos que se parece al derecho al voto de los integrantes de la comunidad universitaria, solo en la denominación, es el derecho al sufragio activo. Sin embargo, este tiene una naturaleza completamente distinta al derecho de los integrantes de la comunidad

*universitaria para elegir a sus autoridades, en virtud de que reviste carácter **universal**, contrario al censitario, debido a que su finalidad es contribuir en la formación de la voluntad del Estado, (...) por lo tanto, pareciera un verdadero error convertir el voto de los integrantes de la comunidad universitaria en un **derecho político**. Así lo entendieron los constituyentes de 1999, aun cuando desde el Preámbulo de la Constitución dejaron plasmada su voluntad de pasar de la democracia representativa a la participativa y protagónica, y sin embargo, se abstuvieron a conciencia de otorgarle al derecho a elegir las autoridades universitarias que forma parte del derecho a la autonomía universitaria, el carácter **de derecho político** (...)”:*

Al respecto, la Sala estima que en efecto el artículo 109 constitucional reconoce la autonomía universitaria, al igual que reconoce la inviolabilidad del recinto universitario, sin embargo, considera la Sala que el presente alegato ha sido formulado sin tener en consideración que la cautelar dictada en el caso de autos, tiene como se ha dicho, una condición de provisionalidad e instrumentalidad, pues el análisis respecto al desconocimiento de tal disposición constitucional es un tema que debe ser decidido, al debatir y resolver el fondo del recurso de nulidad interpuesto, presentándose entonces como una objeción para pretender justificar el incumplimiento de la medida cautelar ordenada, por lo cual, esta Sala desestima este aspecto de las oposiciones que han sido presentadas. Así se declara.

iv) Infracción de la Resolución N° 2019-0014 del 14 de agosto de 2019, de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, que contempla los parámetros del receso judicial.

Alegaron en este sentido que, “(...) mediante esta Resolución la Sala Plena acuerda establecer un lapso de **receso judicial**, durante el cual ningún Tribunal de la República [lógicamente incluyendo al propio Supremo] queda impedido para despachar en el lapso comprendido entre el 15 de agosto hasta el 15 de septiembre de 2019; sin embargo, estos órganos tomarán las debidas provisiones para que no sea suspendido el servicio público de administración de justicia. Al efecto se acordará su habilitación para que se proceda al despacho de los **asuntos urgentes** (Primer Acuerdo), y en materia de amparo constitucional se considerarán habilitados todos los días del mencionado período, así mismo las Salas Constitucional y Electoral permanecerán de guardia durante ese receso judicial (Segundo Acuerdo). A la luz de los Acuerdos transcritos, en forma resumida, de la citada Resolución, queda clara la voluntad del Tribunal Supremo de Justicia que establece un período de receso judicial, durante el cual **todos** los tribunales de la República están impedidos de despachar, y por tanto, de dictar sentencias, salvo en los asuntos **urgentes**, y en materia de amparo y penal. Ahora bien, la sentencia que declaró parcialmente con lugar la solicitud de la medida cautelar fue dictada el **27 de agosto de 2019**, sin que esa facultad de la Sala encuadrara en la excepción concerniente a los asuntos urgentes, por razones obvias, en virtud de que dicha solicitud fue presentada por nuestra representada el **8 de abril de 2011**, sin que durante más

*de ocho años y 5 meses la Sala hubiese declarado que se trataba de un asunto urgente, pese que a lo largo de ese tiempo la UCV requirió el debido pronunciamiento más de veinte veces, sin resultado alguno. Por otro lado, nuestra representada tampoco en ninguno de los días que habían corrido del **receso judicial** hasta el 27-8- 2019 solicitó **la habilitación** para que la Sala dictase el referido fallo.(...)*”.

Al respecto, es oportuno precisar que la Resolución *in comento*, previó, entre otras medidas, lo que a continuación parcialmente se transcribe:

“(...omissis...)

PRIMERO: Ningún Tribunal despachará desde el 15 de agosto hasta el 15 de septiembre de 2019, ambas fechas inclusive. Durante ese período permanecerán en suspenso las causas y no correrán los lapsos procesales. **Ello no impide que se practiquen las actuaciones que fueren necesarias para el aseguramiento de los derechos de alguna de las partes, de conformidad con la ley.**

Los órganos jurisdiccionales tomarán las debidas previsiones para que no sea suspendido el servicio público de administración de justicia. Al efecto se acordará su habilitación para que se proceda al despacho de los asuntos urgentes.

Aquellos jueces que no tengan más de un (1) año en el ejercicio del cargo, no podrán disfrutar del referido receso judicial, acordado en la presente Resolución.

SEGUNDO: En materia de amparo constitucional se considerarán habilitados todos los días del período antes mencionado. Los jueces, incluso los temporales, están en la obligación de tramitar y sentenciar los procesos respectivos. Las Salas Constitucional y Electoral del Tribunal Supremo de Justicia permanecerán de guardia durante el receso judicial.

(...)

CUARTO: Los Magistrados de la Sala de Constitucional y de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, durante el período de receso judicial, es decir, desde el 15 de agosto al 15 de septiembre de 2019, ambas fechas inclusive, **mantendrán el quórum necesario para la deliberación conforme con lo que regula los artículos 10 y 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. (...)**” Resaltado nuestro.

En relación a la Resolución transcrita parcialmente *supra*, esta Sala considera pertinente precisar que en el texto de la mencionada resolución se le da un trato diferenciado a la Sala Constitucional, y ello en atención a las distintas competencias que le han sido encomendadas por el mismo Texto Constitucional, al tratarse de acciones que ha concedido el ordenamiento jurídico para preservar el estado de derecho en su máxima expresión, y garantizar la protección directa de los derechos fundamentales, en su condición de máximo y último intérprete de la Constitución.

Por tanto, a pesar que la Resolución *in comento* establece un período del receso judicial aplicable al Poder Judicial en general, en el caso particular de la Sala Constitucional se prevé, -dada las trascendentales competencias que le están atribuidas en el artículo 336 constitucional- un régimen distinto que la declara válidamente constituida durante el mismo, con el propósito de deliberar ampliamente, sin ninguna restricción, y evidentemente dictar sentencias, que es el producto propio de la deliberación, bien sea en materia de amparo constitucional, todos días son hábiles para su tramitación, o en cualquiera de las otras materias, como la acción

de nulidad por inconstitucionalidad cuya tramitación es de lunes a viernes, entendiéndose como días de despacho.

De manera que esta Sala Constitucional estaba plenamente habilitada y constituida para dictar el fallo 0324 el día 27 de agosto de 2019, en ejercicio de su potestad decisora en protección de los derechos constitucionales y de la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y es por ello que tal resolución de modo alguno limitó la facultad de esta Sala, de emitir pronunciamientos en el lapso del receso judicial, razón por la cual se desestima el alegato esgrimido al respeto. Así se declara.

v) **Viola la reserva legal al imponer una “sanción” transcurridos los seis (6) meses, otorgados para el cumplimiento de la sentencia, al igual que se hace inejecutable la cautelar para todas las Universidades, distintas a la Universidad Central de Venezuela.**

Al respecto, es oportuno indicar que en la sentencia N°324 del 27 de agosto de 2019, en el dispositivo SEGUNDO dispuso:

SEGUNDO: SE DECRETA CAUTELARMENTE, a los fines de elegir las autoridades universitarias de la UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA y hasta que la Sala resuelva en sentencia definitiva el mérito de la demanda de nulidad interpuesta contra el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, el siguiente régimen transitorio para la convocatoria y celebración de las elecciones de las autoridades universitarias con período académico vencido, en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la publicación del presente fallo, y a tal efecto, de oficio, **SUSPENDE** cautelarmente la aplicación de los artículos 31,32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos, en razón de lo cual el Consejo Nacional de Universidades establecerá un cronograma para la realización de las elecciones de las autoridades universitarias de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, cuyos periodos se encuentren vencidos, en los términos siguientes:

(omissis)

10.- En las Universidades cuyas autoridades tengan el período vencido, sus comisiones electorales deberán convocar a elecciones, elaborar el Registro Electoral Universitario, celebrar las elecciones, totalizar votos, adjudicar y proclamar a los ganadores con base en las presentes reglas en un plazo que no podrá exceder de seis (6) meses a partir de la publicación de la presente decisión. Transcurrido dicho lapso, cesa la permanencia legal de las autoridades universitarias con período vencido, quedando la vacante absoluta de dichos cargos.

Asimismo, el dispositivo QUINTO ordenó:

QUINTO: Se ordena a la Secretaría de la Sala que notifique al Consejo Nacional de Universidades, para que realice la debida divulgación del contenido de esta decisión a todas las Universidades del país, y proceda a fijar el cronograma para la realización de las elecciones de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela.

Como puede evidenciarse del texto transcrito, no hay duda de que el lapso de los seis (6) meses comprende *“convocar a elecciones, elaborar el Registro Electoral Universitario, celebrar las elecciones, totalizar votos, adjudicar y proclamar a los ganadores”* en los cargos de las Autoridades Universitarias cuyos períodos se encuentran vencidos, lapso que comienza a correr desde la publicación de la sentencia para la Universidad Central de Venezuela, y que en atención a la orden de cumplimiento inmediato dada al Consejo Nacional de Universidades, de divulgar el contenido de la sentencia y de fijar el cronograma para la realización

de las elecciones de las demás Universidades Nacionales, distintas a la Universidad Central de Venezuela, ese lapso de seis (6) meses comenzará a contar a partir de la fecha que fije el Consejo Nacional de Universidades, lapso que podrá correr paralelamente al inicialmente establecido para la Universidad Central de Venezuela

Por otra parte, se establece que transcurrido dicho lapso, cesa la permanencia legal de las autoridades universitarias con período vencido, quedando la vacante absoluta de dichos cargos, tal advertencia, de ninguna manera constituye una sanción, es producto de una consecuencia jurídica, al encontrarse vencidos los periodos para los cuales fueron electos, la cual ha sido dada con el fin de garantizar el cumplimiento de dicha decisión, en ejercicio de la antes aludida potestad normativa, pues no puede postergarse en el tiempo una situación que los mismos accionantes denuncian, todas las autoridades universitarias están llamadas a acatar lo ordenado por la Sala, justamente en respeto a los derechos constitucionales de todos los ciudadanos que hacen vida en el recinto universitario.

vi) La notificación de la sentencia Nro. 324 del 27 de agosto de 2019.

Alega la representación judicial de la Universidad de Los Andes, que “(...) *la sentencia que contiene la medida cautelar acordada, representa una decisión establecida fuera de lapso, de hecho, tal y como consta al inicio de la sentencia, la demanda de nulidad data del año 2009 y la solicitud de la medida cautelar del año 2011, específicamente del 11 de abril de 2011, (...) se ha roto el estado a derecho de las partes, por tanto, conforme al ordenamiento legal vigente, la misma debe ser notificada a la parte interesada, más aún y cuando, aparte de estar dirigida a la parte solicitante, amplía los efectos de la misma a todas las Universidades Nacionales Autónomas. Caso contrario se estaría violentado el derecho, a la defensa y al debido proceso establecido (...)*”.

Al respecto, es oportuno indicar que la mencionada Casa de Estudio, así como las demás accionantes, se encontraban a derecho para el momento en que se dictó la medida cautelar contenida en la sentencia Nro. 0324 del 27 de agosto de 2019, pues una vez admitido el recurso de nulidad, se efectuaron las debidas notificaciones a través de las comisiones judiciales designadas en los distintos estados del país, las cuales permitieron las sucesivas actuaciones que se han desarrollado en el expediente y en este sentido, las accionantes han manifestado insistentemente su interés en la tramitación y decisión de la presente causa; por lo cual no se ha afectado su derecho a la defensa ni al debido proceso, derechos éstos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así se declara.

Por todo lo anteriormente expuesto, de los diferentes escritos de oposición se puede deducir que las partes oponentes buscan que esta Sala se pronuncie, de forma anticipada, sobre el fondo de la controversia, lo

que no se corresponde con esta oportunidad procesal, toda vez que ello será objeto de la sentencia definitiva. Así se declara.

Finalmente, sobre la base de las consideraciones de hecho y de derecho antes expuestas, esta Sala declara sin lugar, las distintas oposiciones formuladas por las representaciones de la Universidad Central de Venezuela, Universidad de Los Andes, Universidad de Carabobo, Universidad de Oriente, Universidad Nacional Experimental Politécnica “Antonio José de Sucre” (UNEXPO), Universidad Simón Bolívar (USB) y Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA), a las medidas decretadas en la sentencia n° 324 del 27 de agosto de 2019. En consecuencia, debe ratificar en toda y cada una de sus partes la medida cautelar dictada por esta Sala a través de la sentencia ya identificada. Así se decide.

VIII DECISIÓN

En atención a las anteriores consideraciones, esta Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara:

Primero: SIN LUGAR las oposiciones a la medida decretada en la sentencia n° 324 del 27 de agosto de 2019, interpuesta por las representaciones de la Universidad Central de Venezuela, Universidad de Los Andes, Universidad de Carabobo, Universidad de Oriente, Universidad Nacional Experimental Politécnica “Antonio José de Sucre” (UNEXPO), Universidad Simón Bolívar (USB) y Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA).

Segundo: RATIFICA en toda y cada una de sus partes la medida cautelar dictada por esta Sala a través de la sentencia n° 324 del 27 de agosto de 2019.

Publíquese, regístrese y notifíquese.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Sesiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 27 días del mes de Noviembre dos mil diecinueve (2019). Años: 209° de la Independencia y 160° de la Federación.

El Presidente,

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

|
Vicepresidente,

ARCADIO DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN
(Ponente)

GLADYS M. GUTIÉRREZ ALVARADO

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

La Secretaria,

MÓNICA ANDREA RODRÍGUEZ FLORES

09-1170
CZdM