



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

Magistrado - Ponente: **LUIS MARTÍNEZ HERNÁNDEZ**

Exp. AA70-E-2003-000111

I

En fecha 1° de septiembre de 2004 se recibió en esta Sala el Oficio número 04-2039, emanado de la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, anexo al cual se remitió copia certificada del fallo dictado por ese órgano judicial en fecha 13 de julio de 2004, mediante el cual se declaró procedente la solicitud de revisión formulada por el ciudadano **LUIS ALBERTO ESCOBAR** (plenamente identificado en dicho fallo), contra la sentencia dictada por esta Sala Electoral en fecha 4 de febrero de 2004. En el fallo dictado por la Sala Constitucional se anula la referida sentencia mediante la cual este órgano judicial declaró parcialmente con lugar la acción de amparo constitucional incoada por los ciudadanos Germán Ramírez Materán, Carmen Rojas Márquez, Josgla Nathalí Díaz Barreto, Marino Faría Vargas y José Luis Guevara González, contra el Directorio de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, por la supuesta conducta omisiva consistente en no convocar el proceso electoral para renovar a los integrantes de los

órganos de esa Federación, así como se ordena dictar nuevamente la sentencia de fondo con fundamento en los criterios expuestos por aquella Sala.

Por auto de fecha 2 de septiembre de 2004 se designó ponente al Magistrado **LUIS MARTÍNEZ HERNÁNDEZ** a los fines de emitir el pronunciamiento correspondiente.

Siendo la oportunidad para dictar sentencia, este órgano pasa a hacerlo en los siguientes términos:

II

LA SENTENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL

En fecha 13 de julio de 2004, la Sala Constitucional declaró procedente la solicitud de revisión y anuló la sentencia de esta Sala Electoral del 4 de febrero de 2004, la cual había declarado parcialmente con lugar la acción de amparo constitucional incoada por un conjunto de profesionales del derecho, contra el Directorio de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela. En la misma indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“(Omissis)”

(...)al ordenar la Sala Electoral, en el fallo impugnado, ‘..la convocatoria a una Asamblea Extraordinaria de Delegados de los Colegios de Abogados integrantes de dicha Federación que se encuentren en ejercicio de tal función para la presente fecha, con el objeto de elegir a los

miembros de la Junta Directiva, Tribunal Disciplinario y demás autoridades del Directorio de la referida Federación...’, desconoce abiertamente los postulados constitucionales referidos a la participación política y social y a la personalización del sufragio (...).

Además, es de observar que, actualmente, existen unas Normas para Regular los Procesos Electorales de Gremios y Colegios Profesionales, que fueron dictadas por el Consejo Nacional Electoral en Resolución N° 030807-387 del 7 de agosto de 2003, publicada en la Gaceta Electoral N° 173 del 21 de agosto de 2003; y que deben ser tomadas en cuenta en la oportunidad de convocatoria y celebración de elecciones como la decidida en el fallo impugnado, tal y como se ordenó en Resolución N° 031203-814 del Consejo Nacional Electoral del 3 de diciembre de 2003, publicada en Gaceta Oficial de la República N° 37.833 del 5 de ese mismo mes y año, siendo a dicho ente nacional, como Órgano Rector del Poder Electoral, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 293. 6 de la Constitución, en concordancia con los artículos 2, 3, 5 y 33.2 2 de la Ley Orgánica del Poder Electoral y los artículos 49 y 55.30 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, al que le corresponde organizar las elecciones de los Gremios y Colegios Profesionales.”

III

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Con vista al contenido del dispositivo de la sentencia de la Sala Constitucional dictada en fecha 13 de julio de 2004, mediante la cual se procedió a revisar el fallo de esta Sala Electoral de fecha 4 de febrero de 2004, dictado con ocasión del conocimiento de la acción de amparo incoada contra el Directorio de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, así como se ordenó proferir un nuevo pronunciamiento basado en los términos que fundamentaron su anulación, esta Sala para decidir observa:

El objeto de la presente acción de amparo constitucional lo constituye, por una parte, el restablecimiento de los derechos a la Participación Política y al Sufragio tanto activo como pasivo, así como también, los Principios de Personalización del Sufragio y la

Representación Proporcional de los electores (artículos 62, 63 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), ante la presunta omisión por parte del actual Directorio de la Federación del Colegio de Abogados de Venezuela a convocar a la Asamblea Ordinaria, razón por la cual solicitan los accionantes se realice el proceso electoral para renovar a los miembros que integran los distintos órganos de dicha Federación y, por otra parte, la desaplicación de la normativa contenida en los artículos 47 y 54 parte *in fine* de la Ley de Abogados y el artículo 60 del Reglamento de esta Ley, por cuanto a su decir, tanto la omisión por parte de la Directiva de la Federación de convocar a elecciones, como la aplicación de la referida normativa al proceso electoral cuya realización solicitan, conculcan sus derechos constitucionales así como los principios enunciados en la Carta Magna ya referidos.

Ahora bien, aprecia este sentenciador con relación a la presunta omisión por parte del Directorio de la Federación del Colegio de Abogados de Venezuela que el artículo 54 de la Ley de Abogados, dispone:

“...El Directorio de la Federación estará compuesto por cinco miembros que se denominarán Presidente, Vice-presidente, Tesorero, Bibliotecario y Secretario, y tres Suplentes para llenar las faltas absolutas o temporales de los principales.

(...)

La elección de estos funcionarios se hará cada dos años por la Asamblea, en la oportunidad y forma que señale el Reglamento de esta Ley”.(
Subrayado de la Sala).

En tal sentido, efectivamente fue informado por la parte presuntamente agravante en el transcurso de la audiencia constitucional, que el último proceso electoral celebrado por la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, para escoger a sus miembros directivos, se efectuó en el año 1999, por lo que resulta evidente que a la presente fecha ha transcurrido un período superior al de los dos (2) años que prevé la referida norma legal.

Ello así, debe declarar la Sala, en atención al contenido de la norma parcialmente transcrita, que la conducta del ente presuntamente agravante -en este caso el Directorio actual de la referida Federación de Colegios de Abogados de Venezuela- al omitir convocar

al proceso para la renovación de las autoridades de la Federación, al cual alude el artículo 54 de la Ley de Abogados, vulnera el derecho al sufragio previsto en el artículo 63 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así se declara.

En consecuencia, debe esta Sala ordenar la realización de los actos tendientes a la convocatoria del proceso para la renovación de los miembros de la Junta Directiva, Tribunal Disciplinario y demás autoridades de esa Federación.

Adicionalmente los accionantes solicitan la desaplicación de la normativa contenida en los artículos 47 y 54 parte *in fine* de la Ley de Abogados y el artículo 60 del Reglamento de esta Ley, por cuanto a su decir, la aplicación de la referida normativa al proceso electoral cuya realización solicitaron, conculcan los derechos constitucionales antes enunciados.

En ese sentido, se advierte que tal planteamiento debe ser analizado a la luz de la moderna técnica de la interpretación conforme a Constitución, que postula la interpretación del ordenamiento jurídico en su totalidad en coherencia con las normas, principios y valores constitucionales, en atención al principio de supremacía constitucional (artículo 7) y a la naturaleza de carta fundamental que ostenta la misma.

Así, en primer término cabe resaltar que, a los fines de la resolución del presente caso, el análisis de la naturaleza jurídica de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela no puede centrarse en una mera referencia al concepto general de lo que es una Federación como asociación de entidades que persiguen un fin común, sino que debe partir del carácter de **ente corporativo de derecho público no estatal y de carácter gremial** que ostenta ésta, con todas sus consecuencias.

Entre ellas, cabe destacar tres: 1) La noción de ente corporativo parte de la existencia de un sustrato personal o corporación de intereses de tipo profesional, como factor condicionante y fundamental del la entidad moral (sería en este caso el conjunto de agremiados) como ha señalado la jurisprudencia (*cf.* Jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, 1997-1992, Contencioso contra los Colegios Profesionales, FUNEDA, Caracas, 1996, p. 5); 2) La calificación de derecho público reconoce la existencia de intereses generales que trascienden a la de sus integrantes considerados individualmente y que ameritan regulación de esta naturaleza, lo que resulta consecuencia

del reconocimiento constitucional de la importancia de la actividad gremial y del conferimiento de una serie de potestades ajenas en principio a la esfera privada; 3) Su carácter gremial, referido a la consecución de fines de promoción, defensa y mejoramiento del sector profesional del que se trate, o en otros términos, de los profesionales que se agrupan para la protección de sus intereses de tipo gremial, es decir, como colectivo profesional (artículos 33 y 44 de la Ley de Abogados).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta, a los efectos de la presente decisión, el elemento histórico. Es así que, aun cuando varios gremios profesionales cuentan con una regulación puntual de larga data, lo cierto es que la actividad gremial ha venido siendo regulada en forma integral por el ordenamiento jurídico venezolano desde hace aproximadamente cuatro (4) décadas. En ese sentido, la Ley de Abogados, dictada en 1967, con sus previos antecedentes legislativos, resulta una de las primeras que adopta una regulación moderna en la materia, y su normativa en lo concerniente a la forma de elección del ente federativo que agrupa a los Colegios y Delegaciones de Abogados respondió, quizá, a la situación imperante para la época en cuanto a la evolución del funcionamiento interno y al ejercicio de la democracia en las organizaciones gremiales, mas en modo alguno se adapta a las actuales tendencias en la materia recogidas en la legislación más reciente, en el sentido de consagrar el sufragio directo y secreto de los órganos directivos de las Federaciones de Colegios Profesionales por los colegiados (v.g. Ley de Ejercicio de la Profesión de Licenciado en Administración; Ley de Colegiación Farmacéutica; Ley de Ejercicio de la Medicina; Ley de Ejercicio de la Psicología).

Aunado a lo anterior, existe un marcado elemento funcional que determina la existencia de una especial relación entre la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela y los Colegios de Abogados y Delegaciones, y es el referente a que, sin perjuicio de la autonomía funcional que en la mayoría de los asuntos ostentan los Colegios, la Ley de Abogados establece variados supuestos en los cuales se evidencia un innegable vínculo de supremacía-subordinación entre la Federación y éstos, dada la naturaleza de las competencias que se le asignan a la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela. Así por ejemplo, conforme a lo regulado en el artículo 46 de la Ley de Abogados, corresponde a ésta la resolución de los conflictos entre los Colegios (ordinal 4º), así coordinar sus actividades (ordinal 5º). Y además de ello, conforme a lo establecido en el artículo 66 de la misma Ley, existe un recurso de “*apelación*” (recurso jerárquico especial) contra los actos dictados por los Tribunales Disciplinarios de los Colegios, cuya resolución compete al Tribunal Disciplinario de la Federación.

De allí que resulta patente la existencia de una especial relación funcional, en ciertos casos de índole jerárquica, entre la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela y los Colegios de Abogados. Y consecuencia de ello es que no resulta congruente con el vínculo y la naturaleza de los intereses que, en ambos sentidos, fluye entre la Federación y

los Colegios de Abogados, que el cuerpo electoral llamado a escoger a la Directiva de la primera, sean los Colegios de Abogados, a través de sus delegados, y no todos los abogados colegiados, habida cuenta de que en variados ámbitos las actuaciones de la Federación inciden directamente sobre éstos últimos (el ejemplo más patente lo constituye la materia disciplinaria, como ya se evidenció).

En opinión de este juzgador, cobra especial trascendencia en el caso de autos el principio participativo en la Constitución vigente, tanto como principio general (artículos 5 y 6); como derecho constitucional y mecanismo de expresión de la soberanía (artículo 62), lo cual debe interpretarse concatenadamente con la consagración del sufragio como derecho (artículo 63) a ejercerse en votaciones libres, universales, directas y secretas, ahora extensible a los procesos electorales gremiales (artículo 293 numeral 6). De allí que la concepción del ejercicio del sufragio indirecto o de segundo grado, como lo es en definitiva el que ejercen los abogados colegiados al verse limitados a elegir a los Delegados que a su vez designarán a los órganos directivos de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, resulta contraria a las normas y principios que informan la materia electoral y de participación política en el sistema constitucional vigente.

En consecuencia, cabe concluir que la imposición de un mecanismo de esta índole sin justificación alguna incide negativamente en lo que se conoce en el Derecho Comparado como el “contenido esencial” del derecho fundamental de sufragio, desnaturalizándolo y desdibujando sus elementos primordiales, lo cual está vedado al Legislador, que en este aspecto, como también sostiene la doctrina nacional y comparada, no goza de una libertad de configuración absoluta, sino que, si bien ostenta competencias para determinar la modalidad de ejercicio del derecho en cuestión, debe guiarse por las pautas constitucionales. En caso contrario incurre la norma legal en el vicio de inconstitucionalidad, como ocurre en el presente supuesto, al imponerse la modalidad de ejercicio del sufragio indirecto o de segundo grado en forma contraria a los caracteres que determinan este derecho fundamental según la concepción que se recoge en el artículo 63 constitucional, con lo cual “...ya no es posible reconocer los elementos constitutivos que identifican y singularizan el derecho constitucional...” (PRIETO SANCHÍS, citado por PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio: *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*. Universidad Carlos III de Madrid. p. 597).

Consecuencia de todo lo anterior, es que las normas contenidas en la Ley de Abogados respecto a la forma de elección de los órganos directivos de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, al resultar manifiestamente contrarias al texto fundamental, no son susceptibles de ser aplicadas en virtud de la Disposición Derogatoria Única constitucional. En tal razón, esta Sala Electoral arriba a la indubitable conclusión de que el contenido de los artículos 47 y 54 de la Ley de Abogados y el artículo 60 de su Reglamento resultan contrarios a la recta interpretación de los derechos constitucionales al

sufragio y a la participación política, y que debe procederse a su desaplicación para el proceso electoral que se ha ordenado convocar. Así se declara.

Con base en el anterior razonamiento, esta Sala Electoral declara PROCEDENTE la presente acción de amparo constitucional. Así se declara.

IV

DECISIÓN

En virtud de lo anterior, esta Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:

1.- **CON LUGAR** la acción de amparo constitucional interpuesta por los ciudadanos Germán Ramírez Materán, Carmen Rojas Márquez, Josgla Nathalí Díaz Barreto, Marino Faría Vargas y José Luis Guevara González, contra el Directorio de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, por la conducta omisiva consistente en no convocar el proceso electoral para renovar a los integrantes de los órganos de esa corporación profesional.

2.- Se ordena la convocatoria del proceso para la renovación de los miembros de la Junta Directiva, Tribunal Disciplinario y demás autoridades y órganos de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela.

3.- Se desaplica el contenido de los artículos 47 y 54 de la Ley de Abogados y el artículo 60 de su Reglamento, en lo referente a que la renovación de las referidas autoridades debe hacerse mediante delegados de los distintos Colegios. En consecuencia, el

proceso electoral deberá realizarse mediante la participación directa de todos los agremiados de los distintos Colegios de Abogados del país, estén o no solventes en su obligaciones gremiales.

4.- De conformidad con lo preceptuado en el artículo 293 numeral 6 de la Constitución, se ordena al Consejo Nacional Electoral designar dos funcionarios, quienes, junto con un tercero que deberá designar la actual Junta Directiva de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, conformarán la Comisión Electoral *Ad Hoc* que tendrá a su cargo la organización del proceso electoral referido en el Dispositivo número 2. Las designaciones deberán hacerse dentro de los cinco (5) días continuos siguientes a la notificación que se haga del presente fallo, y en caso de que la Junta Directiva de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela no proceda a hacer la que le corresponde dentro del lapso establecido, el tercer integrante de la Comisión Electoral también será designado por el Consejo Nacional Electoral.

5.- En ejercicio de sus atribuciones, la Comisión Electoral se regirá en su funcionamiento por la regulación aplicable, especialmente las **NORMAS PARA REGULAR LOS PROCESOS ELECTORALES DE GREMIOS Y COLEGIOS PROFESIONALES**. En tal sentido, deberá proceder a actualizar el registro de profesionales del derecho inscritos en todos los Colegios de Abogados y sus delegaciones así como a elaborar el Proyecto Electoral, los cuales serán presentados ante el Consejo Nacional Electoral dentro de los treinta (30) días siguientes a su constitución, a los fines de la continuación de las siguientes fases del proceso electoral con sujeción a la normativa correspondiente.

6.- La Comisión Electoral tendrá las más amplias potestades para recabar de las autoridades y personal de la Federación de Colegios de Abogados, Colegios de Abogados y Delegaciones, la información que estime necesaria para realizar cabalmente sus funciones,

incluyendo la obtención de documentos y la revisión de registros de los entes gremiales, así como a solicitar toda la colaboración y apoyo de éstos para la óptima realización del proceso electoral. El incumplimiento por parte de los directivos y demás personal de los aludidos entes gremiales de la obligación de informar, presentar documentos, permitir el acceso a registros y archivos, y en general, colaborar con la Comisión Electoral, se considerará un desacato al presente fallo.

Publíquese y regístrese. Notifíquese.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los veintiocho (28) días del mes de septiembre del año dos mil cuatro (2004). Años: 194° de la Independencia y 145° de la Federación.

El Presidente - Ponente,

LUIS MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

El Vicepresidente,

RAFAEL ARÍSTIDES RENGIFO CAMACARO

Magistrado,

IVÁN VÁZQUEZ TÁRIBA

El Secretario,

ALFREDO DE STÉFANO PÉREZ

LMH/-

Exp. N° AA70-E-2003-000111.-

En veintiocho (28) de septiembre del año dos mil cuatro, siendo la una y quince de la tarde (1:15 p.m.), se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 135.-

El Secretario,