

Publicado en *Revista de Derecho Público*, No. 147-148, (julio-diciembre 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 384-396

## NUEVO SECUESTRO DEL DERECHO DEL PUEBLO A LA REALIZACIÓN DEL REFERENDO REVOCATORIO PRESIDENCIAL PERPETRADO POR LA SALA ELECTORAL, ALGUNOS TRIBUNALES PENALES Y EL PODER ELECTORAL

Allan R. Brewer-Carías  
*Director de la Revista*

**Resumen:** *El presente comentario analiza la sentencia N° 147 de 17 de octubre de 2016 de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia que restringió inconstitucionalmente el ejercicio del derecho a referendo revocatorio presidencial, y de las sentencias de varios tribunales penales que suspendieron en forma indefinida la realización del mismo.*

**Palabras Clave:** *Referendo Revocatorio. Condiciones.*

**Abstract:** *This comment refers to the decision N° 147 of October 17, 2016 of the Electoral Chamber of the Supreme Tribunal in which it established unconstitutional conditions for the repeal presidential referendum, and to the criminal jurisdiction tribunals that indefinitely suspended such referendum.*

**Key words:** *Repeal referendum. Conditions.*

En octubre de 2016, se secuestró definitivamente en Venezuela el derecho ciudadano a la realización del referendo revocatorio presidencial que garantizan los artículos 6, 70 y 72 de la Constitución, por parte del Poder Judicial, mediante una combinación de dos grupos de decisiones: *por una parte*, la decisión adoptada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia el 17 de octubre de 2016 de exigir, contrariando la Constitución, que el veinte por ciento de las firmas de respaldo para la convocatoria del referendo revocatorio del Presidente de la República, que había previsto el Consejo Nacional Electoral que se realizara los días 26 al 28 de octubre de 2016 se debía cubrir en todos y cada uno de los estados y el Distrito Capital, individualmente, y no solo a nivel global en la circunscripción nacional; y segundo, la decisión cautelar adoptada por varios tribunales nacionales, al unísono, en diversas circunscripciones de la República, de suspender temporalmente, lo que en términos reales es *sine die*, la realización misma de dicho proceso de recolección de firmas prevista para los días 26 al 28 de octubre de 2016, las cuales fueron inmediatamente “acatadas” por el Poder Electoral.

Con estas decisiones se manifiesta la voluntad del régimen de que en Venezuela no se realizará referendo revocatorio alguno.

I. LA ACTUACIÓN DE LA SALA ELECTORAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Después de todos los obstáculos que durante todos los primeros meses de 2016 puso a la realización del referendo revocatorio el Consejo Nacional Electoral, la primera intervención del Poder Judicial en contra de la realización del referendo revocatorio que debió realizarse en 2016 se produjo mediante la sentencia N° 147 de 17 de octubre de 2016 de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, dictada al decidir un recurso de “interpretación” de los artículos 15 y 29 de las “Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargo de Elección Popular,” de 18 de diciembre de 2007<sup>1</sup> (en lo adelante *Normas de 2007*) ejerciendo la competencia que tiene conforme al 31.5, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. En dicha sentencia se decidió, sin que la Sala efectivamente “interpretara” lo que se le pidió, y contrariando lo establecido tanto en el artículo 72 de la Constitución como en las normas supuestamente “interpretadas,” que

“la convocatoria del referendo revocatorio requiere reunir el veinte por ciento (20%) de manifestaciones de voluntad del cuerpo electoral en todos y cada uno de los estados y del Distrito Capital de la República. La falta de recolección de ese porcentaje en cualquiera de los estados o del Distrito Capital, haría nugatoria la válida convocatoria del referendo revocatorio presidencial”.

Es decir, con esta sentencia, la Sala Electoral, sin argumento ni razonamiento alguno, mutando la Constitución, simplemente dijo que el artículo 72 de la misma no dice lo que dice; pues lo que dice está muy alejado de lo resuelto en la sentencia. La norma en efecto, dispone claramente en cambio, que la iniciativa popular para el referendo revocatorio de mandato el Presidente de la República, quien es electo en la circunscripción nacional, debe estar respaldada por “*un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción,*” es decir, en la circunscripción nacional, lo que implica que es ese porcentaje de todo el Registro o padrón electoral globalmente considerado y no de los electores o electoras inscritos “*en todos y cada uno de los estados y del Distrito Capital de la República.*”

Tan absurda es la sentencia que lo que faltaría por preguntarle a su Ponente, es ¿Por qué impuso que esta inconstitucional limitación se materializara a nivel de estados y del Distrito capital, y no exigió, para promover la participación política, que se materializara en lo que la Constitución considera como la unidad política primaria de la organización nacional, que es el Municipio (art. 168), disponiendo así que la recolección de firmas se hubiese hecho en el porcentaje del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos, no en los estados, sino *en todos y cada uno de los Municipios de la República?*

Como fundamento de esta absurda sentencia, la Sala dijo lo que es obvio, que:

“La etapa de recolección de las manifestaciones de voluntad no puede ni debe confundirse con el referéndum en estricto sentido, en el cual sí participa la totalidad del padrón electoral, universalidad que abarca a todos los electores tanto a los que apoyan la revocatoria del mandato como a aquéllos que aspiran a ratificar en el cargo al funcionario electivo sometido a la consulta popular. La recolección de las manifestaciones de voluntad no constituye en ningún caso, por consiguiente, ni una consulta, ni un referendo, ni un plebiscito.”

Ello es cierto, pero no para ignorar que el referendo de revocación de mandato de un funcionario electo en la circunscripción nacional, como lo es el Presidente de la República, lo

---

<sup>1</sup> Véase en *Gaceta Electoral* N° 405 de fecha 18 de diciembre de 2007.

## JURISPRUDENCIA

que exige es precisamente asegurar la participación de la totalidad del electorado, en dicha circunscripción nacional.

Precisamente por ello, la Sala Electoral fue la que no debió confundir la etapa de recolección de las manifestaciones de voluntad para la revocación según cargos electivos: nacionales, estatales y municipales, respecto de los cuales la Constitución y las Normas del Consejo Nacional Electoral lo que exige es recolectar el veinte por ciento de las firmas de electores en la respectiva circunscripción nacional, estatal o municipal, según que se trate de un electo nacionalmente, en un estado o en un municipio; y simplemente eliminar la existencia de la circunscripción nacional para la elección y revocación del Presidente de la República.

Un Presidente de la República se elige cuando el candidato haya “obtenido la mayoría de votos válidos” en la circunscripción nacional de toda la República (art. 228), por lo que para revocarle el mandato, la solicitud debe estar respaldada igualmente por un veinte por ciento de electores en toda la República, independientemente de que el porcentaje se refleje en cada estado, en cada municipio o en cada centro electoral de recolección de firmas, no habiendo base alguna en la Constitución para exigir que en cada una de las circunscripciones electorales de cada Estado y del Distrito Capital tenga que estar respaldada por el 20% de los electores inscritos en cada una de esas circunscripciones.

Ello, simplemente se aparta de lo que exige la Constitución, y lo más grave es que se ha hecho en una sentencia que es nula por simplemente carecer de “motivación,” en la cual lo que se expresa es solo la opinión de los jueces sobre lo que quisieran que dijera la Constitución, pero que no lo dice.

## II. EL GOBIERNO DE MANDATOS REVOCABLES

El artículo 6 de la Constitución venezolana de 1999 establece que el gobierno de la República y de las entidades políticas que la componen, es decir, básicamente de la República, los estados y los municipios, “es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y *de mandatos revocables*”.

La revocación de los mandatos de elección popular, por tanto, de acuerdo con la Constitución, debería ser de la esencia del sistema de gobierno de Venezuela, para lo cual se lo consagra, además, como un derecho político de los ciudadanos.

Para ello, el artículo 62 de la Constitución establece el derecho de éstos de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos; enumerándose en el artículo 70 de la Constitución los siguientes “medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, *la revocación del mandato*, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros”.

Adicionalmente, el artículo 198 de la Constitución regula los efectos de *la revocación del mandato de los diputados* a la Asamblea Nacional, disponiendo que aquellos cuyo mandato fuese revocado no pueden optar a cargos de elección popular en el siguiente período; y el artículo 233 enumera como causa de falta absoluta del Presidente de la República “*la revocación popular de su mandato*”.

La revocación del mandato de los representantes electos, por tanto, es un mecanismo de “participación política del soberano en los asuntos que le conciernen”, lo que exige al juez interpretar el ordenamiento jurídico, adaptando sus normas “a los valores, principios y reglas que pauta el nuevo Texto Fundamental, que resulta ser la guía orientadora en toda

labor hermenéutica progresiva y ajustada a los nuevos valores de nuestro ordenamiento,”<sup>2</sup> y no contrariándolos como lo ha hecho la Sala Electoral en la sentencia N° 147 de 17 de octubre de 2016.

Pero no ha sido esta la primera vez que se ha contrariado la Constitución, secuestrándose el derecho a la revocación de mandatos por obra de una conspiración entre el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Supremo de Justicia.

### III. LAS CONDICIONES CONSTITUCIONALES PARA EL REFERENDO REVOCATORIO DE MANDATOS DE ELECCIÓN POPULAR Y EL PRIMER SECUESTRO DEL DERECHO CIUDADANO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA MEDIANTE REFERENDO REVOCATORIO EN 2004

En efecto, recordemos que conforme a los artículos 6 y 70 de la Constitución uno de los medios de participación ciudadana en lo político, es “la revocación del mandato,” sobre lo cual el artículo 72 dispone que:

“transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato”.

Dicha norma fue objeto de interpretación por parte de la Sala Constitucional, mediante sentencia N° 1139 de 5 junio de 2002 (Caso: *Sergio Omar Calderón y William Dávila*),<sup>3</sup> en la cual, sobre los requisitos mínimos de orden formal que se requieren para ejercer el derecho, en resumen estableció, sobre el referendo revocatorio, que:

a) Está sujeto a un límite de naturaleza temporal como es, sin duda, que el derecho al referendo revocatorio sólo puede ejercerse una vez que haya transcurrido la mitad del período del funcionario cuya revocación se persigue;

b) Entre los requisitos formales de la solicitud, como formas esenciales que se deben cumplir inexorablemente, como “imprescindibles”, está la exigencia de que la petición o solicitud de revocación exprese con precisión “el nombre y apellido del funcionario cuestionado y el cargo para el cual fue elegido popularmente, con indicación de la fecha de toma de posesión efectiva del mismo”;

c) Teniendo el referendo revocatorio como único origen la *iniciativa popular*; el derecho al referendo revocatorio tiene como titulares a los ciudadanos integrantes del cuerpo electoral, por lo que la solicitud debe ir acompañada, “de los nombres y apellidos, números de cédula de identidad y las firmas respectivas”, para que sean verificadas por el Consejo Nacional Electoral, el cual debe constatar, a través de la Comisión de Registro Civil y Electoral, “la debida inscripción de los electores y electoral que figuran como solicitantes de la revocación del mandato en el registro Electoral de la correspondiente circunscripción, pues, es éste el único organismo autorizado para verificar tales datos”;

d) La solicitud debe formularse ante el Consejo Nacional Electoral;

---

<sup>2</sup> Véase la sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, N° 170 de 22 de diciembre de 2000 (Caso: *Club Social Loyalina*), en *Revista de Derecho Público*, N° 84 (octubre-diciembre), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, pp. 49 y ss.

<sup>3</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 89-92, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2002, pp. 164 y ss.

## JURISPRUDENCIA

e) La actividad del Consejo Nacional Electoral se ciñe a verificar las reglas del artículo 72 de la Constitución, con lo cual tiene prohibido cualquier “margen de discrecionalidad que autorice al Consejo Nacional Electoral a emitir pronunciamiento alguno sobre el mérito o conveniencia de la solicitud”; y

f) El Consejo Nacional Electoral no puede “establecer –en las normativas de carácter sub legal que dicte– nuevas condiciones para la procedencia de la revocación del mandato, no contempladas en el marco constitucional vigente.”

La Constitución es clara, y la Sala Constitucional, lo que hizo fue precisar la claridad.

Sin embargo, en ausencia de una normativa legal que desarrollara dicha norma del artículo 72 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral en septiembre de 2003, con motivo de rechazar una solicitud de referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República (*el “Firmazo”*) que se formuló contra el Presidente Hugo Chávez, comenzó a dictar normas para secuestrar el derecho ciudadano a la realización de referendos revocatorios,<sup>4</sup> de manera que antes que facilitar su ejercicio, comenzó a establecer trabas y requisitos que afectaron su ejercicio y lo limitaron más allá de lo permitido en la Constitución. Así impuso, por ejemplo, las limitaciones que afectaron la formulación de la petición por los electores, pues sin fundamento constitucional alguno, se estableció que las firmas en respaldo de la petición de los referendos sólo podía estamparse en un formulario preestablecido en papel especial diseñado por el Consejo Nacional Electoral, y que las dichas firmas sólo se podían estampar en unos lugares precisos y en un plazo de sólo unos días preestablecidos, eliminando además, el derecho de los ciudadanos que estuviesen fuera del país de poder respaldar con su firma la petición.

Posteriormente, en forma sobrevenida, con motivo de la presentación de la solicitud de revocatoria de mandato del Presidente de la República (*“El Reafirmazo”*), el Consejo Nacional Electoral estableció en una nueva Resolución<sup>5</sup>, requisitos formales adicionales, como el que la inscripción de los datos de los solicitantes debían ser escritos de puño y letra de cada uno de ellos, lo que llevó al cuestionamiento de un número considerable de peticiones (*“Los Reparos”*).<sup>6</sup>

Todas estas previsiones, por aproximaciones sucesivas, se siguieron afinando en forma limitativa al derecho, hasta que fueron todas refundidas en las *Normas de 2007*.

Siendo el derecho a revocar, un derecho constitucional que todos los ciudadanos tienen a la participación política, el mismo no puede restringirse ni siquiera por ley, por lo que

---

<sup>4</sup> Ello lo hizo mediante Resolución N° 030912-461 de fecha 12 de septiembre de 2003, y luego Resolución N° 030925-465, se dictaron las “Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular” (*G.O.* N° 37.784 del 26 de septiembre de 2003).

<sup>5</sup> Resolución N° 040302-131 del Consejo Nacional Electoral de 2 de marzo de 2004.

<sup>6</sup> Del total de 3.467.050 firmas o peticiones presentadas, fueron objetadas 876.017 firmas aproximadamente. La antes indicada Resolución, que estableció en forma sobrevenida los señalados requisitos, fue impugnada ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo, la cual la anuló; pero la Sala Constitucional del mismo Tribunal Supremo, a su vez, al conocer de un recurso de revisión y de una posterior solicitud de avocamiento al conocimiento de la causa, la admitió y anuló la sentencia de la Sala Electoral. Se produjo, así, el secuestro de la Sala Electoral y la confiscación del derecho a la participación política de los ciudadanos. Véase Brewer-Carías, Allan R. *La Sala Electoral vs. El Estado democrático de derecho (El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política)*, Ediciones El Nacional, Caracas, 2004.

menos aún podría restringirse mediante actos que no son leyes, como son las Resoluciones del Consejo Nacional Electoral, violando el principio de la reserva legal. Ello, además, había sido reafirmado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 321 de 22 de febrero de 2002, en la cual señaló que las limitaciones a los derechos constitucionales “derivan por sí mismas del texto constitucional, y si el legislador amplía el espectro de tales limitaciones, las mismas devienen en ilegítimas.”<sup>7</sup>

En 2004, a pesar de todos los obstáculos establecidos, el referendo revocatorio del mandato del Presidente Hugo Chávez se realizó finamente, habiendo sido éste revocado en su mandato en los términos establecidos en la Constitución. Frente a ello, sin embargo, se produjo el primer secuestro del derecho ciudadano a la revocación de mandatos por obra de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y del Consejo Nacional Electoral,<sup>8</sup> que finalmente transformaron el referendo revocatorio en un referendo “ratificatorio” o en un simple plebiscito no previsto en la Constitución.

En efecto, el mismo artículo 72 de la Constitución es diáfano al disponer que:

“Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.”

Tal como lo señaló la Sala Constitucional en la misma sentencia antes señalada, N° 1139 de 5 de junio de 2002 (Caso: *Sergio Omar Calderón y William Dávila*), “la votación favorable a la revocación debe ser igual o mayor que la que el funcionario obtuvo cuando fue electo, sin que puedan someterse tales condiciones numéricas a procesos de ajuste o de proporción alguno,” produciéndose con ello la revocación del mandato de elección popular. Y nada más.

Sin embargo, de manera evidentemente inconstitucional, en las *Normas para regular los procesos de Referendos Revocatorias de mandatos de Elección Popular* dictadas por el Consejo Nacional Electoral de 25 de septiembre de 2003,<sup>9</sup> si bien se estableció que se

<sup>7</sup> Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/321-220202-01-0559%20.HTM>.

<sup>8</sup> Véase sobre dicho proceso Brewer-Carías, Allan R. *la Sala Constitucional vs. El Estado de Derecho*, Libros El Nacional, Caracas, 2004. Véase igualmente sobre el tema mis trabajos: “El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela: 2000-2004,” en *Revista Costarricense de Derecho Constitucional*, Tomo V, Instituto Costarricense de Derecho Constitucional, Editorial Investigaciones Jurídicas S.A. San José, 2004, pp. 167-312; “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004,” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, N° 112, México, enero-abril 2005, pp. 11-73; “El secuestro del poder electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004”, en *Studi Vrbinati, Rivista tgrimestrale di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche*, Año LXXI –2003/04 Nuova Serie A– N. 55,3, Università degli studi di Urbino, Urbino, Italia, 2004, pp. 379-436, en *Revista Jurídica del Perú*, Año LIV N° 55, Lima, marzo-abril 2004, pp. 353-396; en el libro: Juan Pérez Royo, Joaquín Pablo Urías Martínez, Manuel Carrasco Durán, Editores, *Derecho Constitucional para el Siglo XXI. Actas del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I, Thomson-Aranzadi, Madrid, 2006, pp. 1081-1128; “El secuestro de la Sala Electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia” en *La Guerra de las Salas del TSJ frente al Referéndum Revocatorio*, Editorial Aquitas, Caracas, 2004, pp. 13-58

<sup>9</sup> Resolución N° 030925-465 de 25-09-2003.

## JURISPRUDENCIA

considera revocado el mandato “si el número de votos a favor de la revocatoria es igual o superior al número de los electores que eligieron al funcionario”, se agregó la frase: “y no resulte inferior al número de electores que votaron en contra de la revocatoria” (Art. 60); agregado éste mediante el cual se restringió el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares, al establecerse un elemento que no está en la Constitución relativo a los efectos del voto por la “no revocación”.

Con ello se sentó la base para trastocar la naturaleza “revocatoria” del referendo que regula el artículo 72 de la Constitución, para convertirlo en un referendo “ratificatorio” de mandatos de elección popular.

Lo inaudito de este fraude constitucional, fue que dicho criterio luego lo avaló la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, también en una frase contenida en la sentencia N° 2750 de 21 de octubre de 2003 (Caso: *Carlos E. Herrera Mendoza, Interpretación del artículo 72 de la Constitución*), en la cual señaló que:

“Se trata de una especie de relegitimación del funcionario y en ese proceso democrático de mayorías, incluso, si en el referendo obtuviese más votos la opción de su permanencia, *debería seguir en él*, aunque voten en su contra el número suficiente de personas para revocarle el mandato.”<sup>10</sup>

Con esa base se secuestró el derecho ciudadano al referendo revocatorio, y se cambió la Constitución, cometiéndose un fraude a la voluntad popular, porque a pesar de que una vez realizado el referendo revocatorio del Presidente Hugo Chávez en 2004, su mandato quedó revocado en su mandato, sin embargo, fue “ratificado” en el cargo.

En efecto, el Presidente Chávez había sido electo en agosto de 2000 con 3.757.774 votos, y en el referendo revocatorio de 2004, 3.989.008 se inclinaron por la opción “Sí” para revocar el mandato del Presidente Chávez, por lo que conforme al artículo 72 de la Constitución su mandato quedó revocado. Todo ello lo publicó el Consejo Nacional Electoral en la Resolución N° 040826-1118 de 26 de agosto de 2004<sup>11</sup> indicando sin embargo que los votos por la opción NO habían sido de 5.800.629 votos, deduciendo de ello, en contra de la Constitución, que en lugar de haber quedado Chávez revocado, habría sido “ratificado” para que “culminara su período constitucional en el año 2006,” como si se tratase de un plebiscito.

Con esta Resolución, se consolidó el fraude constitucional que había ido configurándose, al trastocarse una “revocación de mandato” en una supuesta “ratificación de mandato” de un funcionario que había quedado constitucionalmente revocado.<sup>12</sup>

Después de este primer secuestro del derecho ciudadano a la revocación popular de mandatos, las limitaciones inconstitucionales establecidas por el Consejo Nacional Electoral se multiplicaron sucesivamente, en la misma línea de secuestrar el derecho a la participación política mediante el ejercicio del derecho ciudadano a la revocación de mandatos,<sup>13</sup>

<sup>10</sup> En *Revista de Derecho Público*, N° 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003.

<sup>11</sup> Véase en *Gaceta Electoral* N° 210 de 30-08-2004.

<sup>12</sup> Véase Brewer-Carías, Allan R. “La Sala Constitucional vs. el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares: de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un “referendo ratificatorio,” en el libro *Crónica sobre la “in” justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, N° 2, Caracas, 2007, pp. 349-378.

<sup>13</sup> Véase las “Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular,” mediante Resolución N° 070207-036, publicada en la *Gaceta Electoral* N° 356 del 12 de febrero de 2007, la cual fue objeto de modificación mediante la Resolución N° 07041f3-347, del 13 de abril de 2007, publicada en la

estableciéndose, en forma evidentemente inconstitucional, unas condiciones previas para que pudiera realizarse un referendo revocatorio, consistentes en la necesidad ineludible –no exigida en la Constitución– de tener que establecerse una “agrupaciones de electores” para promover el referendo revocatorio, con la exigencia de que para ello se necesita un respaldo de firmas de ciudadanos “mayor o igual al uno por ciento (1%) de la población inscrita en el Registro Electoral del municipio, del estado o nacional” (art. 6), para cuya recolección se establecieron todas las trabas imaginables de carácter formal, de manera que sea una de esas agrupaciones la que pueda promover la recolección de las firmas de al menos “*veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción*” como lo exige el artículo 72 de la Constitución para solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Dicho “veinte por ciento de los electores” necesarios para solicitar la convocatoria del referendo revocatorio, como lo dice la Constitución, son los “*inscritos en la correspondiente circunscripción*”, por supuesto, según que se trate de la revocación de mandatos de funcionarios electos en la circunscripción nacional, estatal y municipal, de manera que evidentemente, si se trata del Presidente de la República, electo en la circunscripción nacional, el 20% de las firmas es en el nivel nacional; si se trata de la revocación de los diputados, del gobernador de un Estado de los diputados a los Consejos Legislativos de los Estados, el 20% de las firmas debe ser de los electores de la circunscripción del Estado respectivos; y si se trata de la elección de los Alcaldes o miembros de los Concejos Municipales, el 20% de las firmas debe ser de los electores de la circunscripción del Municipio de que se trate. No es necesario ser “jurista” o versado en leyes para entender lo que el constituyente estableció.

#### IV. EL NUEVO SECUESTRO DEL DERECHO A LA REVOCATORIA DEL MANDATO PRESIDENCIAL POR LA SALA ELECTORAL EN OCTUBRE DE 2016

Sin embargo, así no lo entendieron los órganos del Estado que debieron ser los garantes del cumplimiento de la Constitución en 2016.

En efecto, a pesar de todas las trabas inconstitucionales dispuestas por el Consejo Nacional Electoral para la efectiva realización de un referendo revocatorio de mandatos populares, la oposición democrática en Venezuela, durante el año 2016, representada por la mesa de la Unidad Democrática (MUD), promovió la realización del referendo revocatorio de quién ejerce la presidencia de la República, Nicolás Maduro, habiendo recogido un número de firmas (409.313) con creces mayor del uno por ciento de las firmas necesarias (194.708) para cumplir con el primer paso reglamentario, es decir, el de constituir la agrupación de ciudadanos para promover el revocatorio.<sup>14</sup>

---

*Gaceta Electoral* N° 373 del 07 de mayo de ese mismo año; y dictó las “Normas para la Constitución y Registro de las Agrupaciones de Ciudadanas o Ciudadanos que participarán en los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular contenidas en la Resolución N° 070207-047; publicada en la *Gaceta Electoral* N° 358 del 14 de febrero de 2007”. Todas esas normas, fueron derogadas y sustituidas por las “Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular” dictadas mediante Resolución N° 070906-2770 de 06 de septiembre de 2007, publicada en *Gaceta Electoral* N° 405 de la misma fecha.

<sup>14</sup> Véase las reseñas de prensa sobre el proceso de recolección de firmas en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/25/america/1466820033\\_284575.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/25/america/1466820033_284575.html); <http://www.larazon.net/2016/08/01/cne-aprueba-el-1-de-firmas-para-el-revocatorio/> y <http://www.laverdad.com/politica/102117-cne-aprueba-informe-sobre-el-1-de-firmas-para-revocatorio.html>.

## JURISPRUDENCIA

Sin embargo, un vez cumplido con el primer requisito inconstitucional, la oposición democrática se encontró con que en el Consejo Nacional Electoral, también inconstitucionalmente, anunció que se aplicaría para la solicitud de referendo revocatorio, en contra de lo establecido en la Constitución, que las firmas que se requerían para obtener el respaldo para convocar el referendo, del “veinte por ciento de los electores o *electoras inscritos en la correspondiente circunscripción*” que es lo que dice la Constitución, no era tal, sino que debía ser el veinte por ciento de los electores o *electoras inscritos en cada una de las circunscripciones de los Estados*.

Es decir, que en lugar de recolectar el respaldo del 20% de electores inscritos en el registro Electoral a nivel nacional, debían recolectarse 20% de respaldo de electores, en cada una de las circunscripciones de cada uno de los Estados de la República y del Distrito Capital, lo cual fue luego “ratificado” por la sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia N° 417 del 17 de octubre de 2016,<sup>15</sup> que comentamos, dictada con motivo de un “recurso de interpretación” intentado una semana antes, el 11 de octubre de 2016, por el Coordinador Nacional de un partido político, respecto de lo dispuesto en los artículos 15 y 29 de la mencionada Resolución N° 070906-2770, de 6 de septiembre de 2007, del Consejo Nacional Electoral, contentiva de las “Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargo de Elección Popular.”<sup>16</sup>

Las normas cuya interpretación se solicitó, en la materia repiten exactamente lo que prevé el artículo 72 de la Constitución, sobre que la iniciativa popular para solicitar un referendo revocatorio de mandato corresponde a “un número no menor del veinte por ciento (20%) de los electores y electoras inscritos en el Registro Electoral para el momento de la solicitud en la circunscripción correspondiente” (art. 15), de manera que la verificación de las manifestaciones de voluntad que se efectúe, después de presentada la solicitud, debe ser en un número “es igual o mayor al veinte por ciento (20%) de los electores inscritos en el Registro Electoral de la circunscripción de que se trate”(art. 29).

Lo único distinto a lo que establece la Constitución que se incorporó a estas normas fue la precisión de que el referido veinte por ciento se refiere a los electores inscritos en la “circunscripción correspondiente” o “la circunscripción de que se trate” refiriéndose, obviamente, a la circunscripción nacional para la revocación del Presidente de la República, a las circunscripciones estatales respectivas, para la revocación de los diputados a la Asamblea Nacional, los gobernadores y diputados a los Consejos Legislativos de los Estados, y a las circunscripciones municipales respectivas, para la revocación de los alcaldes y miembros de los Concejos Municipales. Nada dudoso, por tanto, existe en esas normas que ameritase ser “interpretado.”

El recurrente, en realidad, lo único que alegó fue que, según un cuadro extraído del portal web del Consejo Nacional Electoral, de 21 de septiembre de 2016, donde se habría aprobado un “cronograma para recolección del 20% de solicitudes para activar referendo revocatorio,” se apreciaba que el Poder Electoral había establecido los sistemas para la recolección de manifestaciones de voluntad “sobre la base del *veinte por ciento (20%) del Registro Electoral de cada circunscripción de los Estados*.” De ello, adujo el recurrente, se generaba una supuesta “duda razonable con respecto a este requisito de procedencia,” toda vez que no existía a su juicio “una disposición clara y precisa que determine la fórmula de cuantificación de las manifestaciones de voluntad necesarias para la activar la convocatoria

<sup>15</sup> Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/octubre/190852-147-171016-2016-2016-000074.HTML>.

<sup>16</sup> Véase en *Gaceta Electoral* N° 405 de fecha 18 de diciembre de 2007.

## JURISPRUDENCIA

del referendo revocatorio del texto de los artículos 15 y 29 de las Normas señaladas,” lo que por supuesto no era cierto. En tal sentido afirmó erradamente que

“de las normas citadas no se desprende con claridad si la procedencia de la convocatoria requeriría reunir el veinte por ciento (20%) de las manifestaciones de voluntad en todos y cada uno de los estados y en el Distrito Capital de la República.”

Como se dijo, la Constitución es clara, y claras son las disposiciones citadas de las Normas del Consejo Nacional Electoral; pero sin embargo, a pesar de ello, el recurrente insistió en solicitar un pronunciamiento de la Sala, no sobre la claridad de las normas, sino sobre lo que el Consejo Nacional Electoral estaba en proceso de establecer en relación con la recolección de manifestaciones de voluntad “del veinte por ciento (20%) del padrón electoral *según cada entidad federal*,” argumentando que “no se ha hecho público el criterio de cuantificación de ese Poder Electoral en cuanto a si se requiere reunir el veinte por ciento (20%) de las manifestaciones *en cada entidad federal*.”

La Sala, para decidir, partió de lo establecido en el artículo 72 de la Constitución, así como de la interpretación de dicho artículo establecida por la Sala Constitucional mediante sentencia N° 1139 de 5 de junio de 2002 (Caso: *Sergio Omar Calderón y William Dávila*), antes comentada, que fue desarrollado conforme a la doctrina establecida en la sentencia de la misma Sala Constitucional N° 566 de 12 de abril de 2004, por el Consejo Nacional Electoral mediante las Normas antes citadas en “ejecución directa e inmediata de la Constitución, en la medida en que no se ha dictado aún legislación alguna para regular las distintas modalidades referendarias.” Y hecho esto, pasó entonces a identificar la supuesta duda sobre la interpretación de las normas de los artículos 15 y 29 de las citadas Normas, sobre las cuales:

“La duda que plantea el recurrente existiría porque, a su decir, a pesar de que el Consejo Nacional Electoral dispuso la organización de los centros y puntos de recolección de las manifestaciones de voluntad según el veinte por ciento (20%) del cuerpo electoral de cada uno de los estados y del Distrito Capital, expresan los solicitantes, “no se ha hecho público el criterio de ese Poder Electoral en cuanto a si se requiere reunir el veinte por ciento (20%) de las manifestaciones en cada entidad federal.”

Se advierte de nuevo, que no se trataba de duda alguna sobre lo que las normas disponen, sino sobre lo que el Consejo Nacional Electoral estaba interpretando erradamente de las mismas al haber establecido el 21 de septiembre de 2016, el mencionado “cronograma conforme al cual se llevará a efecto el evento de la recolección de manifestaciones de voluntad así como el cuadro de acuerdo con el cual se llevará a cabo la referida recolección.”<sup>17</sup>

De la lectura del cronograma, la Sala Electoral apreció que el Consejo Nacional Electoral había asumido “como criterio de cuantificación de las indicadas manifestaciones de voluntad el que la recolección de las mismas fuera la expresión del veinte por ciento (20%) del cuerpo electoral de cada entidad federal y del Distrito Capital,” deduciendo de ello, que dicho cuerpo, “en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,” había “adoptado un criterio interpretativo sobre la normativa sancionada por esa instancia electoral,” es decir, las “Normas para Regular la Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular,” y que ello a juicio de la Sala Electoral, sin más, es decir, sin realizar el más mínimo esfuerzo interpretativo, y sin siquiera referirse a lo que dispone la Constitución, consideró que

<sup>17</sup> La sentencia cita la siguiente Fuente: <http://www.cne.gov.ve/web>, ‘CNE aprobó cronograma para recolección del 20% de solicitudes para activar referendo revocatorio’...’.

“el esquema aprobado por el Consejo Nacional Electoral ostenta la naturaleza de una *interpretación auténtica*, es decir, la atribución específica de sentido a la propia normativa sancionada por el Consejo Nacional Electoral.”

Y para justificar el desaguizado, la Sala Electoral, lo único que argumentó es que el criterio del Consejo Nacional Electoral, supuestamente se correspondía “con el particular modelo venezolano de Estado Federal Descentralizado,” montado sobre la idea de que “los estados son entidades federales autónomas e *iguales en lo político* conforme al artículo 159 de la Constitución,” lo cual evidentemente nada tiene que ver con lo establecido por el Consejo Nacional Electoral.

En su “argumentación” comentando la interpretación “auténtica” del Consejo Nacional Electoral, la Sala Electoral continuó “precisando” que “la recolección de las manifestaciones de voluntad para solicitar el referendo revocatorio “no puede ni debe confundirse con el proceso referendario en estricto sentido,” cosa que nadie había hecho, ni siquiera el recurrente, agregando también la precisión de que “la recolección de las manifestaciones de voluntad no constituye en ningún caso, por consiguiente, ni una consulta, ni un referendo, ni un plebiscito. Así se declara,” cuando tampoco nadie había alegado ni argumentado sobre tales “hipotéticas” confusiones.

Y entonces, expuesto la anterior, la Sala Electoral concluyó su sentencia “circunscribiéndose a la duda planteada por el recurrente,” afirmando que los mencionados artículos 15 y 29 de las Normas para Regular la Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular:

*“deben interpretarse en el sentido de que una válida convocatoria del referendo revocatorio requiere reunir el veinte por ciento (20%) de manifestaciones de voluntad del cuerpo electoral en todos y cada uno de los estados y del Distrito Capital de la República.”*

De este modo, no ha lugar a dudas, que la cuantificación que efectúe el Consejo Nacional Electoral, una vez realizado el evento de recolección de voluntades, se limitará a verificar y certificar por cada entidad federal, individualmente considerada, que se cumplió debidamente con la participación del porcentaje del veinte por ciento (20%) exigido constitucionalmente para cada circunscripción; no habiendo lugar a sumatorias ni compensaciones entre entidades federales, dado el principio de igualdad política de los estados. Por consiguiente, *la falta de recolección de ese porcentaje en cualquiera de los estados o del Distrito Capital, haría nugatoria la válida convocatoria del referendo revocatorio presidencial.* Así se declara.”

Y fue todo. Una sentencia de “interpretación” de unas disposiciones de las mencionadas Normas de 2007 del Consejo Nacional Electoral que no hacen otra cosa que no sea repetir lo que dice la Constitución; pero que nada interpreta, sino que copia lo que el Consejo Nacional Electoral “interpretó,” así ello hubiese estado errado y contrariase la Constitución, no formulando siquiera un solo argumento que pudiese incluso ser el “justificativo” la errada interpretación, la cual simplemente dio por “auténtica.”<sup>18</sup> Y nada más.

En esta forma, de nuevo, de un plumazo se cambió la Constitución, secuestrándose una vez más el derecho ciudadano a la participación política mediante el referendo revocatorio del mandato presidencial que debía realizarse en 2016.

---

<sup>18</sup> La supuesta “autenticidad,” por supuesto, no proviene de que eso sea lo que deriva de las normas constitucionales, sino de la ratificación, por parte de la Sala Electoral, de lo resuelto por los órganos políticos del régimen.

V. EL ARREBATO DEFINITIVO DEL DERECHO CIUDADANO AL REFERENDO REVOCATORIO DE 2016 POR PARTE DE LOS TRIBUNALES PENALES EN DECISIONES “ACATADAS” DE INMEDIATO POR EL PODER ELECTORAL

Pero aún con los obstáculos anteriores, la Mesa de la Unidad Democrática asumió el compromiso de movilizar al pueblo en lo necesario para la realización del proceso de recolección de firmas, aún en la forma irregular que había dispuesto el Consejo Nacional Electoral, para los días 26 al 28 de octubre de 2016.<sup>19</sup>

Vana ilusión. Como si todo fuera parte de un guion preestablecido para la actuación de marionetas en el marco de la dictadura judicial, configurado hacia finales del día 20 de octubre de 2016, al unísono, cinco gobernadores, de los Estados Aragua, Carabobo Monagas, Apure y Bolívar anunciaron en sus cuentas de twitter, que sendos tribunales penales en dichos Estados, en causas penales por supuestos fraudes en materia de la recolección de firmas para la constitución de la agrupación de electores para conducir la iniciativa del referendo revocatorio, –materia que por lo demás, es de la exclusiva competencia de la Jurisdicción Electoral– habrían “dejado sin efecto **la recolección de firmas del 1% del padrón electoral**, realizada hace cuatro meses por la opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD) para promover el referendo.”<sup>20</sup>

La respuesta del Consejo Nacional Electoral, en la noche del mismo día 20 de octubre, fue inmediata, habiéndose incorporado en la página web del organismo la siguiente información:

“El Poder Electoral informa al país que ha sido notificado, por tribunales de la República, de medidas precautelativas que ordenan posponer cualquier acto que pudiera haberse generado como consecuencia de la recolección de 1% de manifestaciones de voluntad que se requirieron para validar la mediación de la organización con fines políticos MUD.

Las medidas decididas este jueves 20 de octubre por los tribunales penales de primera instancia en funciones de control de Valencia; el tercero de control de San Fernando de Apure; el de primera instancia en función de tercero de control de Aragua y el de primera instancia en funciones de control de Bolívar fueron decididas tras la admisión de querrelas penales por los delitos de falsa atestación ante funcionario público, aprovechamiento de acto falso y suministros de datos falsos al Poder Electoral.

Estas decisiones tienen como consecuencia la paralización, hasta nueva orden judicial, del proceso de recolección de 20% de las manifestaciones de voluntad, que estaba previsto para el 26, 27 y 28 de octubre próximos, y en el que el Consejo Nacional Electoral estaba trabajando luego de terminada la primera etapa de una solicitud hecha por el partido MUD en abril pasado.

En apego al marco constitucional, el CNE acata las medidas ordenadas por los tribunales y ha girado instrucciones de posponer el proceso de recolección hasta nueva instrucción judicial.

<sup>19</sup> Véase en “La Recolección del 20% de firmas para el revocatorio será del 24 al 30 de octubre,” 29 de agosto de 2016, en <http://efectococuyo.com/politica/recoleccion-del-20-de-firmas-para-el-revocatorio-sera-del-24-al-30-de-octubre>; y <http://www.2001.com.ve/en-la-agenda/142584/todo-lo-que-debes-saber-sobre-la-recoleccion-del-20-el-26-27-y-28-de-octubre.html>

<sup>20</sup> Véase lo declarado por los gobernadores de los Estados Aragua y Carabobo en “Anulan en dos estados venezolanos recolección de firmas para referendo. Fueron Aragua y Carabobo. Según gobernadores, tribunales penales dejaron ‘sin efecto’ por ‘fraude’,” en El Tiempo, 20 de octubre de 2016, en <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/anulan-en-dos-estados-recoleccion-de-firmas-para-referendo-en-venezuela/16730946>; “Proceso del revocatorio, suspendido tras anulación de firmas de primera fase,” en CNN. Español, 20 de octubre de 2016, en <http://cnnespanol.cnn.com/2016/10/20/anulan-firmas-de-la-primera-fase-del-revocatorio-en-varios-estados-de-venezuela/#0>

## JURISPRUDENCIA

El Poder Electoral reitera su llamado al diálogo nacional como fórmula democrática por excelencia para preservar la paz y la estabilidad de la República y se pone a disposición de los actores políticos e instituciones nacionales para coadyuvar en la búsqueda de las mejores condiciones que hagan fructífero este encuentro.”<sup>21</sup>

Y con esto, se acabó la posibilidad de que el pueblo venezolano pudiera ejercer su derecho constitucional al referendo revocatorio presidencial, que debió haber ocurrido en 2016. Una nueva manifestación de la dictadura judicial lo impidió.

---

<sup>21</sup> Véase: “Poder Electoral acata medidas cautelares ordenadas por tribunales de la República. Proceso de recolección de 20% de manifestaciones de voluntad queda pospuesto hasta nueva instrucción judicial,” 20 de octubre de 2016, en [http://www.cne.gov.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3483](http://www.cne.gov.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3483)