

El quiebre institucional¹ y la emergencia humanitaria

Desde la elección de la Asamblea Nacional (AN) en diciembre de 2015 con dos terceras partes de sus diputados de partidos de oposición, organizados en un bloque llamado Mesa de la Unidad Democrática (MUD), se ha venido configurando en Venezuela un golpe de Estado² por parte del Ejecutivo Nacional con el apoyo de otros poderes públicos, lo que ha dado lugar a la instauración de un Estado de hecho con un progresivo control de todos los ámbitos del país y la eliminación progresiva de los derechos de los venezolanos.

En 2019, esta situación se agrava a raíz de la [toma de posesión y juramentación de Nicolás Maduro](#) el 10 de enero, como Presidente de la República en su segundo mandato, ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y no ante la Asamblea Nacional (AN) como establece la Constitución en su artículo 231, con base en unas elecciones realizadas anticipadamente al lapso constitucional (mayo de 2018 en vez de diciembre) en condiciones ajenas de manera absoluta a la legalidad y a la democracia.

Frente a ello, la AN, mediante [acuerdo del día 15 de enero de este año](#), en una sesión formal realizada en esa fecha en su sede, designó, según el mandato constitucional, como Presidente de la República al diputado elegido como presidente de ese órgano en sesión del 5 de enero de 2019.

Lo cierto es que la asunción de Maduro como presidente electo, [aún sin haberlo sido](#), lo transformó en un presidente de facto, siendo así su Gobierno a partir de ello, también de hecho. Pero además de hecho son también los demás órganos del Estado, por haber sido su origen ilegítimo e inconstitucional.

Así, la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) no fue convocada por el pueblo, como exige la Constitución, sino por el Presidente de la República. Los magistrados del TSJ, como explica la ONG [Acceso a la Justicia](#), no fueron en su mayoría designados por el órgano competente (la AN actual), siguiendo el procedimiento adecuado, o los seleccionados como tales, no cumplen los requisitos para serlo. El Defensor del Pueblo y el Fiscal General fueron designados por la ANC, no por la AN, aunque la Constitución así lo exija. Por su parte, los miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE) fueron designados por el TSJ y no por la AN como corresponde según la Constitución.

¹ Elaborado por Laura Louza Scognamiglio (Directora de la ONG venezolana Acceso a la Justicia) en Caracas el 6 de febrero de 2019. Actualizado al 14 de marzo de 2019.

² Por tratarse de una “violación deliberada de las formas constitucionales por un grupo que detiene el poder” (definición del Diccionario Larousse, citada por Bobbio et al en su Diccionario de Política).

De tal manera que el único órgano estatal legítimo y constitucional en Venezuela es la AN (el parlamento venezolano), aunque sus decisiones no sean ejecutables desde su elección, porque, como lo ha explicado Acceso a la Justicia, el TSJ lo ha imposibilitado con [90 sentencias](#) en su contra desde diciembre de 2015 hasta marzo de 2019, mediante las cuales le ha otorgado sus funciones al Ejecutivo, al órgano electoral, a la ANC o incluso a sí mismo, o ha eliminado simplemente sus facultades.

A este panorama de desinstitucionalización progresiva del Estado venezolano, se añade que el Gobierno nacional, que es quien en realidad [ejerce el poder en el país](#), lo concentra, habiéndoselo auto atribuido u otorgado el TSJ (según Acceso a la Justicia, con por lo menos 160 sentencias a su favor, en desmedro de la Constitución y los derechos humanos, donde se incluyen 90 en contra de la AN), siendo lo más grave que no actúa al servicio del ciudadano ni le presta servicios. Los ministerios y otros organismos del Ejecutivo Nacional funcionan por inercia. No hay inversión, mantenimiento, ni respuesta desde hace varios años. Por ello, todo lo público está a punto del [colapso](#) o no funciona. El apagón nacional reciente es una clara demostración de ello.

El problema del país se agrava aún más, porque la mayoría de los [bienes y servicios](#) han sido nacionalizados desde hace varios años, o las empresas privadas han sido progresivamente expropiadas, y más recientemente, las pocas que van quedando cuando ya están por cerrar, dados los desincentivos a la producción que existen y la imposibilidad de repatriar su capital, [son ocupadas](#) por el Gobierno. Los servicios públicos básicos (luz, agua, telecomunicaciones, recolección de desechos sólidos) están en manos del Gobierno ya desde hace años y su provisión [presenta](#) fallas enormes por falta de mantenimiento e inversión, así como personal calificado.

La [crisis de los servicios públicos](#) también ha incidido en las redes de comunicación provocando episodios de desconexión y desinformación ante las precariedades del acceso a internet, lo que, junto a la intimidación, bloqueo y cierre de medios, afecta la libertad de información y expresión en el país.

Así en Venezuela, el Estado ha dejado de ejercer sus funciones fundamentales, incluso las más esenciales como las de seguridad y justicia, y esto ha dado lugar, junto con una [política pública de impunidad](#), a que delincuentes se hayan ido transformando en bandas, y luego, en megabandas con ocupación de territorio a cambio de "seguridad" para los habitantes de la zona. El Observatorio Venezolano de Violencia calcula que la tasa de homicidios en 2018 fue aproximadamente de [81,4 por cada 100.000 habitantes](#) (no hay cifras oficiales). Dentro de los homicidios, se contabilizan aquellos que son por "resistencia a la autoridad", es decir, muertes a mano de órganos de seguridad del Estado, que constituyen el 33% del total (23.047 homicidios y 7523 por resistencia a la autoridad).

A todo esto, se une el colapso de la industria petrolera que, por [su mal manejo y la inmensa corrupción](#) que la ha caracterizado durante el chavismo, especialmente en el periodo 2004-2014, ya no es rentable como lo era, por lo que el Gobierno ha continuado con su rentismo, pero basado ahora en el oro y otros minerales ("[Arco Minero](#)"), con la presencia de grupos armados que "controlan" en buena medida las zonas extractivistas, donde no hay Ley, sino la de éstos. La opacidad en materia de contratos de extracción de minerales y manejo de recursos por parte del Gobierno es enorme. En estas zonas ya está presente [el ELN colombiano](#), quien actúa con la complicidad del Gobierno, e incluso, con su beneplácito para poner "orden" entre los grupos delincuentes de la zona. Los abusos en estas zonas sin Estado, donde esos grupos se transforman en micro-estados, son atroces, hasta se han instaurado en ellas, entre otros, formas de trabajo de [esclavitud moderna](#).

En un 75% se ha incrementado la [violencia dentro de las escuelas](#) por crimen organizado, micro tráfico de drogas, violencia de odio y agresiones a estudiantes y docentes, debido a la falta de programas de prevención y acciones efectivas. Un número alarmante de estudiantes, en al menos cinco estados fronterizos, es víctima de secuestro y reclutamiento forzado por parte de fuerzas irregulares. Directivos y docentes son amenazados para que distribuyan material proselitista a los alumnos. El Procurador General de Colombia y el representante de UNICEF en ese país, han informado que disidentes de las FARC continúan secuestrando menores de edad en Venezuela.

También, está ocurriendo que algunos gobernadores regionales [imponen](#) sus normas en su territorio, contrarias a la Constitución, incluso en contra del Poder Nacional a la luz de su falta de respuesta y legitimidad.

A este panorama desalentador, se añade que el Gobierno cuando actúa, es solo para [reprimir](#) a quien reclame por algún servicio o a quien se le oponga o para controlar la actividad del sector privado, no en un sentido regulatorio, sino expoliatorio ([controles de porcentajes de ganancias y de precios con regulaciones](#), muchas veces por debajo de costos, e incluso, [control de la producción con trabajadores que reportan al Gobierno](#) con la obligación para las empresas de entregarle hasta un 50% de su producción).

El [Observatorio de derechos de propiedad de Cedice Libertad](#) entre 2005 y 2017 ha contabilizado 125.248 violaciones al derecho de propiedad, entre las que destacan la expoliación de 6 millones de hectáreas agrícolas (60.000 km²), lo que equivale a casi tres veces la extensión territorial de Gales o en América Latina, un poco superior a la superficie de Costa Rica, que mide 5.100.000 hectáreas o 51 100 km². La consecuencia de esta política ha sido el desmantelamiento del aparato productivo del país, dejando a millones sin empleo y a la gran mayoría de los venezolanos sin la posibilidad de acceder a alimentos, bienes y servicios.

El Gobierno hoy en día da algunos subsidios a los ciudadanos, pero bajo presión, obligándolos a obtener el "[Carnet de la Patria](#)", a través del cual monitorea si la persona participa y si lo elige o no en comicios electorales, bajo el argumento de que si no lo hace, le puede quitar el beneficio.

El manejo de la economía por parte del Gobierno también ha sido muy irresponsable, basado en un constante endeudamiento sin control e impresión de moneda sin bienes que la sustenten; el Banco Central ya hace años no tiene autonomía alguna. Esto ha dado lugar, entre otros muchos factores, a una hiperinflación que ya cumple un año; la pérdida del valor de la moneda ha sido enorme, lo que ha generado, que, pese al aumento constante de sueldos, es difícil que un trabajo pagado en moneda local permita a la persona subsistir. No extraña en este sentido [la cifra de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida \(Encovi\)](#) según la cual 94% de venezolanos declara no tener recursos suficientes para vivir y hay un 48% de pobreza multidimensional en el país (toma en cuenta estándar de vida, empleo, protección social, educación, servicios y vivienda).

A todo esto se une que los partidos políticos de oposición [han sido perseguidos y anulados](#), así como [sus representantes](#). Adicionalmente, el Gobierno ha emprendido una importante campaña comunicacional para su descrédito, en lo que ha sido muy eficiente y ha logrado fracturar una oposición que actuaba conjuntamente. En ese sentido, no se veía una clara salida electoral, ni institucional hasta la llegada del nuevo presidente de la AN, Juan Guaidó, quien ha sabido aglutinar junto con otros diputados a la oposición.

El [patrón del Gobierno](#) es meter preso o perseguir a cualquier líder de oposición apenas aparece (el caso del [diputado Olivares](#) es un buen ejemplo de ello), pero en este caso, en una estrategia bien pensada y coordinada con la comunidad internacional a través de sus representantes en Venezuela, la AN ha actuado con su presencia en cada sesión que ha celebrado desde que [declaró](#) la usurpación del cargo de Presidente de la República por Nicolás Maduro el 15 de enero. Además, cada vez que el Gobierno ha intentado aprehender a Guaidó o ha actuado en su contra o de su familia, la comunidad internacional y en particular, el Gobierno de los Estados Unidos ha comunicado que tomará medidas si le ocurre algo a Guaidó o a alguno de los diputados de la AN, no estando excluida una intervención militar. Aun así, el TSJ el 29 de enero [decreta](#) en contra de Guaidó prohibición de salida del país sin autorización hasta tanto se culmine la investigación (que ya había iniciado la Fiscalía); prohibición de enajenar y gravar los bienes de su propiedad y bloqueo e inmovilización de cuentas bancarias y/o cualquier otro instrumento financiero en el territorio venezolano. Lo otro que sorprende en este caso es que se siguiera mínimamente el procedimiento legal correcto, lo común es primero detenerlo arbitrariamente y desaparecerlo, y por último llega la sentencia del TSJ justificándolo todo; el [caso de Requesens](#) es bastante ilustrativo al respecto.

A la falta de instituciones se une una inseguridad jurídica crítica: el Presidente de la República es quien legisla a través de decretos leyes, porque así él lo ha decidido sin el aval del Parlamento sobre la base de una emergencia económica, decretada por él mismo desde enero de 2016 en todo el país. Hasta enero de 2019, ha habido 19 prorrogas, aunque el estado de excepción (que es como llama esta figura la Constitución), no pueda durar más de 60 días prorrogable por una sola vez. Además, como la AN no ha aprobado esos estados de excepción, pues [el TSJ lo ha hecho en su lugar](#), aunque la normativa nacional se lo prohíba.

Existen además un sinnúmero de leyes inconstitucionales y contrarias a los tratados internacionales de DDHH, que niegan la existencia de derechos, e incluso, su ejercicio los convierte en delitos, como la “[Ley contra el odio, la intolerancia y por la convivencia pacífica](#)”, emanada de la ANC, que prevé hasta 20 años de cárcel por opinar o manifestar de forma pacífica en contra del Gobierno, cierre de medios y emisoras, bloqueos de portales, siempre que su contenido o las opiniones que se expresen sean consideradas por el Gobierno como críticas a su postura.

Asimismo, en el ámbito de la libertad de expresión, los medios de comunicación han sido controlados, silenciados o perseguidos. Según la ONG [Instituto Prensa y Sociedad Venezuela](#), entre 2013 y 2018, al menos 44 periódicos dejaron de circular de forma definitiva, mientras que otros 14 cesaron sus labores temporalmente. De esta cifra, solo en 2018, salieron de circulación 30 diarios (en buena medida por falta de papel que monopoliza el Gobierno), de los cuales 10 anunciaron el cese total de sus operaciones. Aunado a esto, emisoras de radio y televisión han cerrado sus puertas y hay limitaciones para ver canales de comunicación como CNN o NTN24, por mencionar algunos. También [hay importantes bloqueos en internet](#), además de su [mal funcionamiento](#) (interrupción del servicio y lentitud).

El TSJ, según Acceso a la Justicia, ha emitido [un sinnúmero de sentencias](#) negando el derecho de acceso a la información pública, incluidas las relacionadas con las políticas en los sectores de alimentación y salud; en los últimos tres años los ministerios no han publicado su informe de gestión anual, el presupuesto nacional, la ejecución del gasto, las contrataciones, el producto interno bruto, los índices de inflación, entre otros aspectos de especial relevancia.

A esto se añade que las normas dictadas por el Ejecutivo Nacional a veces no aparecen publicadas en Gaceta Oficial (instrumento oficial de publicación de normas jurídicas) en la fecha en que se anuncian (por televisión), y cuando salen suelen publicarse con una fecha anterior a la del día en que en realidad aparecen. También el TSJ dicta [sentencias sin publicar](#) su texto completo, a veces lo hace hasta meses después y en otros casos ni aparece el texto o la sentencia, sino una nota de prensa.

Es importante advertir que el quiebre institucional antes descrito tiene consecuencias catastróficas sociales y económicas para los venezolanos, -que los expertos han calificado como

una [emergencia humanitaria compleja](#)-, lo que no ocurrió en un día, sino que es producto de un deterioro progresivo, que [empezó a gestarse en el país desde el gobierno de Chávez](#), sobre todo desde 2007, por sus políticas dirigidas al desmantelamiento del Estado de Derecho y del orden democrático, la destrucción de las capacidades económicas e institucionales del país y el uso de la coerción y la violencia por medios estatales contra quienes cuestionaran o se opusieran a las políticas del Gobierno. Durante el gobierno de Maduro, las políticas públicas de Chávez antes mencionadas se transformaron en una verdadera política de Estado intencional y sistemática.

Tanto sobre las políticas autoritarias y de desmantelamiento de la institucionalidad del gobierno de Chávez, como las de Maduro [ya con vocación totalitaria](#), las organizaciones de la sociedad civil organizada han estado advirtiendo en diversas oportunidades a la comunidad internacional, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los Comités de los Órganos de Tratados Internacionales y Relatores Especiales del Sistema de Protección Universal de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

Destacan en este sentido, los informes de la ONU de 2011 y 2016, producto del Examen Periódico Universal (UPR) respecto de Venezuela, en que queda claro lo que ocurría en Venezuela, sobre todo en materia de deterioro de Estado de derecho, democracia y represión.

También debe mencionarse la carta de junio de 2016 de [82 organizaciones de la sociedad civil venezolana](#), dirigida al entonces Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, en que se denuncia que la mayoría de las agencias del Sistema de Naciones Unidas en el país guardan silencio, ocultan información y aceptan las restricciones y condiciones impuestas por el gobierno nacional a la implementación de programas de cooperación, subestimando o sin tomar en cuenta las denuncias, los informes y el evidente deterioro económico y social del país, alegando limitaciones por no contar con datos oficiales y estar supeditadas al marco de cooperación de Naciones Unidas en curso, acordado con el gobierno. En respuesta a esta misiva, en agosto de 2016, el Secretario General de la ONU finalmente [denuncia públicamente](#) la crisis humanitaria venezolana, causada por la inestabilidad política.

Más recientemente, ya en 2019, un importante número de ONG emite otro [pronunciamiento](#), alertando una vez más sobre la emergencia humanitaria compleja del país y denunciando que el Gobierno venezolano sigue negando su existencia), incluso en una reunión que tuvo el [12 de enero de 2019](#) con representantes de la ONU, quienes estuvieron presentes en actos inconstitucionales del Gobierno relacionados con la situación política del país, más concretamente en la juramentación de Maduro como presidente ante el TSJ y no ante la AN como establece la Constitución en su artículo 231.

De todo lo anterior, queda claro que la emergencia humanitaria compleja venezolana no tiene nada que ver, como ha sostenido el Gobierno, con sanciones internacionales, ya que éstas por lo general han estado dirigidas a funcionarios específicos y a sus bienes, y no al país, y que incluso, las que eventualmente hayan podido afectar directamente a los ciudadanos del país han sido posteriores a la existencia de la crisis humanitaria, de hecho, son relativamente recientes (febrero de 2019).

Finalmente, el 23 de febrero de 2019, la oposición venezolana junto con otros gobiernos de la región en el marco de [un concierto](#) que se dio el día anterior, lo que atrajo los ojos del mundo y de una iniciativa para recaudar fondos llamada [Venezuela Aid Live](#), intenta ingresar al país la ayuda humanitaria enviada por Estados Unidos a la frontera con Colombia, aunque [sin éxito](#). Es más el Gobierno venezolano en un [despliegue importante de violencia y represión con la presencia de paramilitares](#) (grupos armados de ciudadanos afectos al Gobierno, también conocidos como “colectivos”) no la deja entrar, a pesar de la desesperación mostrada por ciudadanos venezolanos que se encuentran en ese momento en la frontera de recibir medicinas y alimentos. Guaidó logra salir del país, a pesar de la prohibición de salida del TSJ y unas semanas después logra regresar al país, ingresando por el aeropuerto internacional y pasando inmigración como si no existiera una orden de aprehensión en su contra. En el aeropuerto lo esperan embajadores de varios países y lo escoltan hasta su domicilio en Caracas.

Lo cierto es que, a partir del 23 de febrero, queda aún más claro que el Gobierno venezolano no sólo no tiene la intención de reconocer la emergencia humanitaria compleja, sino también que hará todo lo que sea necesario para mantenerse en el poder. Es ilustrativo en ese sentido que, ante un relativo quiebre en el cuadro de las fuerzas de seguridad del Estado por las presiones de la comunidad internacional y el acelerado deterioro socioeconómico aunado al apagón nacional que duró más de 100 horas, [Maduro insta a los colectivos](#) a participar en las actividades convocadas por el oficialismo y a la “resistencia activa”. Resulta aún más grave que al régimen no le importe llegar a enfrentar ciudadanos contra ciudadanos, de hecho, es un hecho notorio que ha estado “alistando” a ciudadanos para reprimir a los que protesten -sobre todo en zonas populares en Caracas- sin que reciban entrenamiento y bajo un discurso basado solo en el odio y la violencia a cambio de beneficios económicos y sociales, que en un contexto tan deteriorado como el venezolano, pueden ser atractivos a pesar de ser míseros.

La consecuencia de todo lo descrito es que pasados ya dos meses desde que el presidente de la AN, Juan Guaidó, fue designado Presidente de la República por la AN según lo previsto en la Constitución, aún no se han podido realizar comicios para la elección de un nuevo presidente como en cambio exige el texto constitucional, no sólo porque el CNE no es un verdadero árbitro electoral y el registro de electores no es confiable, sino además porque el Gobierno [no ha aceptado ir a elecciones](#), a pesar de los esfuerzos de la Unión Europea al respecto y su [Grupo de Contacto](#), y esto ha dado lugar a que Guaidó haya dictado en el seno de la AN determinados

actos jurídicos en su condición de Presidente de la República sin tener un Consejo de Ministros³. Es importante destacar que estos actos no son ejecutables en Venezuela por no permitirlo el Gobierno de Maduro, pero han sido necesarios para mandar ciertos mensajes a la población como con el [decreto de declaratoria de emergencia por el apagón nacional](#) o para la comunidad internacional como el del [nombramiento de la directiva de Citgo](#), la empresa estatal petrolera en Estados Unidos, a la luz del congelamiento de sus cuentas por ese país y la necesidad de que haya representantes confiables por parte de Venezuela que puedan servir de enlace con el gobierno norteamericano.

Por último, debe destacarse que la AN ha dictado una ley, llamada [Estatuto que rige la transición a la democracia](#), que marca una ruta de cómo llegar a elecciones del Presidente de la República y demás autoridades del Estado, aunque por la misma desinstitucionalización existente en el país, esto se haría transcurrido un año de un gobierno de transición que duraría hasta principios de 2021, periodo durante el cual se le prorroga el mandato a Guaidó como presidente de la República.

³ Al ser su mandato temporal mientras haya elecciones según la Constitución y esta limitarlo a 30 días y al no tener potestad real de gobernar, es un buen indicio que no haya nombrado ministros, porque demuestra que trata de apegarse a la Constitución, a pesar de la situación sui generis en que se encuentra Venezuela.