

**Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente**  
**Su utilización como parte de la fachada institucional en Venezuela**

## Índice

Introducción.....	p.2
1. Estructura y organización del Estado en Venezuela.....	p. 5
2. Mutación del Estado constitucional venezolano.....	p. 19
3. Regulación de la Asamblea Nacional Constituyente según el texto constitucional venezolano de 1999.....	p. 25
4. Antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.....	p. 28
5. Contexto de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017.....	p. 31
6. Convocatoria, elección e instalación de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017.....	p. 38
7. Funciones de la Asamblea Nacional Constituyente.....	p. 45
8. Conclusiones.....	p. 68

## Introducción

El presente trabajo documental pretende ser una descripción de lo que ha significado la Asamblea Nacional Constituyente convocada por decreto presidencial en mayo de 2017 para la institucionalidad venezolana y, sobre todo, para los derechos de los ciudadanos en quienes reside la soberanía del país.

En vista de esto, y sin pretender hacer una lista extensa del proceso constituyente, se propone demostrar que el actual proceso fue impuesto por el Poder Ejecutivo para neutralizar a la Asamblea Nacional controlada por la oposición, y que es la génesis de los principales problemas sociales, políticos y económicos que en los últimos tres años existen en Venezuela.

Todo esto se enmarca dentro de una política de fachada institucional, creada desde los orígenes del régimen, en la cual se muestran las instituciones como democráticas y respetuosas de los derechos humanos, pero en realidad son tergiversadas y manipuladas para servir a la acumulación de potestades para el único y verdadero poder del país, el Ejecutivo nacional.

De hecho, la Asamblea Nacional Constituyente no solo se ha convertido en parte de una institucionalidad paralela, sino que, además, se ha incorporado como parte de la maquinaria represiva del régimen, al participar directamente en la persecución de disidentes.

Desde su convocatoria, la Constituyente ha intentado obtener su legitimación a través de una serie de «leyes constitucionales» o «decretos constituyentes», que son de cumplimiento obligatorio en el país, con lo cual pretende tener un reconocimiento legítimo. Esto ha llevado a que se produzcan controvertidas normativas y designaciones que responden al deseo del Gobierno de Nicolás Maduro Moros que, sin lugar a dudas, han ido fragmentando cada vez más la institucionalidad ya quebrada antes de la instalación de ese órgano inconstitucional.

Con esta óptica, se expone a continuación, en ocho secciones, un estudio dedicado a abordar el funcionamiento del Estado venezolano y en particular de la Asamblea Nacional Constituyente desde su convocatoria, en mayo de 2017, hasta la labor que actualmente realiza.

La primera sección está dedicada a presentar una visión general de la estructura y organización estatal a la luz de la Constitución venezolana. En la segunda se describe cómo esa visión de la estructura y organización del Estado se desnaturalizó para establecer un poder hegemónico en el país. En la tercera se hace una revisión de la regulación de la Asamblea Nacional Constituyente según el texto constitucional venezolano de 1999. La cuarta sección centra la mirada en los antecedentes de la Constituyente de 1999. La quinta está dedicada al contexto de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017. En la sexta sección se ofrece un recorrido sobre la forma, elección e instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, con el objetivo de proporcionar un diagnóstico según lo establecido en la carta política venezolana; en la séptima se describen las funciones que ha ejercido la Constituyente en detrimento de otros poderes públicos. Finalmente, en la octava, se hace un balance del desempeño del ente y las conclusiones a que este conduce.

## 1. Estructura y organización del Estado en Venezuela

Con la llegada de Hugo Chávez Frías al poder se inaugura en el país una nueva organización estatal. Su victoria electoral abre las puertas para la activación del proceso constituyente. De hecho, luego de tomar posesión del cargo de presidente, Chávez deja ver sus intenciones de cambios, especialmente al calificar la Constitución de 1961 de «moribunda».

Desde ese momento, e impulsado por su victoria de diciembre de 1998, Chávez mediante el decreto n.º 3, publicado en la Gaceta Oficial n.º 36.634 de 2 de febrero de 1999, plantea la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para elaborar el proyecto de un nuevo texto constitucional. Con gran celeridad se articuló un proceso inédito entre febrero y diciembre de 1999, sobre todo gracias al apoyo de la Corte Suprema de Justicia que avaló la constitucionalidad de un proceso constituyente que no estaba previsto en la Constitución de 1961<sup>1</sup>.

De esa manera, en desmedro de la carta magna de 1961, la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 careció de límites en sus decisiones, a tal punto que no quedó sometida a ese texto ni a ninguno de los órganos del Estado, incluso estuvo por encima de la propia Constitución. El caso es que la nueva carta venezolana es aprobada mediante referendo celebrado el 15 de diciembre de 1999, por el 71,71% de los votos válidos contra un 28,22% de votos negativos, y una abstención que alcanzó 55,22% de los integrantes del registro electoral.

Era la primera vez en la historia venezolana que se aprobaba un texto constitucional con la participación de los ciudadanos en referendo popular. Para los seguidores del Gobierno de Chávez, la propuesta constitucional representaba una especie de panacea, que el propio presidente definió al calificarla como «la mejor Constitución del mundo». En posición contraria, quienes la cuestionaban, no era más que un «traje a la medida» que pretendía dar sustento constitucional a sus aspiraciones de poder absoluto.

Así entonces, la nueva Constitución con el reconocimiento de los derechos humanos y el establecimiento de un sistema de pesos y contrapesos, paradójicamente ahora es defendida por quienes la criticaron en su momento, al establecer un sistema constitucional, como veremos, totalmente diferente al realmente implementado.

---

<sup>1</sup> HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. *La estructura jurídico-estatal del sistema político venezolano en el siglo XXI*, pp. 157-158. En AA.VV. **Desarmando el modelo. Las transformaciones del sistema político venezolano desde 1999**. Diego Bautista Urbaneja (Coordinador). Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2017.

De ahí que en general, en medio de la grave crisis que hoy vive Venezuela, la carta constitucional de 1999 aparece como el escudo para defender el hilo democrático y el Estado de derecho, que ha sido violentada en diferentes formas tras medidas arbitrarias para poder de hecho construir por parte del Gobierno de Maduro un sistema paralelo, como es la Asamblea Nacional Constituyente, que funge como un ilegítimo parlamento nacional con poderes supraconstitucionales.

Ahora bien, en gran medida es indispensable tener clara la estructura organizativa del Estado venezolano atendiendo a las previsiones de la Constitución de 1999, pues la distribución organizativa del poder en Venezuela sirve para orientar el recorrido de la situación del proceso constituyente ordenado por el presidente Nicolás Maduro Moros en 2017.

En tal sentido, se debe indicar que un signo fundamental de la Constitución, aprobada en el umbral del siglo XXI es que el Estado venezolano tiene una transformación jurídico política tras concebirse como «federal descentralizado» (artículo 4), especialmente al quedar organizado de acuerdo con un sistema de división vertical del poder en tres niveles: República, estados y municipios (artículo 136), distribuyéndose para cada nivel político territorial un conjunto de competencias, exclusivas y concurrentes, para ejercerlas entre diversos órganos.

La Constitución, de hecho, establece conforme al artículo 136, que el Poder Nacional (República) se divide (distribución horizontal del poder) en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Dentro de este diseño, asigna el Poder Legislativo a la Asamblea Nacional; el Poder Ejecutivo al presidente de la República, vicepresidente ejecutivo, ministros, Procuraduría General de la República, Consejo de Estado y demás órganos que establezca la ley; el Poder Judicial al Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales que establezca la ley; el Poder Ciudadano al Consejo Moral Republicano, conformado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República; y el Poder Electoral al Consejo Nacional Electoral.

El Poder Estatal se divide entre un gobierno y administración, un Poder Legislativo y una contraloría estatal (artículos 160, 162 y 163); el gobierno y administración corresponden al gobernador, mientras que el Legislativo a un consejo legislativo.

Debe indicarse que también en el nivel de los municipios la carta constitucional establece un gobierno y administración, un órgano que ejerce la función legislativa y una contraloría municipal (artículos 174, 175 y 176), por lo que el gobierno y administración corresponden al alcalde y la función legislativa al concejo municipal.

La Constitución de 1999, en este contexto, diseña un modelo de Estado en el que el poder se distribuye de manera vertical, lo cual conduce a un Estado federal descentralizado, y también de manera horizontal, a partir del cual define una división del poder entre varias ramas en un mismo nivel territorial (República).

La consecuencia de esta distribución del poder significa que cada nivel político territorial (nacional, estatal y municipal), así como la distribución horizontal penta-partita del Poder Nacional (Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral), tiene garantizado una autonomía en el ejercicio de las competencias que la Constitución les asigna. Así, tratándose de un Estado con forma federal, ninguno de los niveles está sujeto a una relación de jerarquía o dependencia de orden legislativo ni ejecutivo.

En virtud de lo antes indicado, el Poder Nacional, en principio, no debe regular las materias de la competencia exclusiva de los poderes estatal y municipal, ni el Poder Estatal respecto al Municipal, salvo las limitaciones que indica la Constitución, como parte de la organización del poder del Estado.

La distribución de competencias entre los tres niveles territoriales combina competencias que son exclusivas de cada uno, y otras que son concurrentes. Cabe acotar que las competencias exclusivas del nivel estatal son escasas (artículo 164), a diferencia de los niveles nacional y municipal que son numerosas (artículos 156 y 178). Al Poder Nacional se le asignan competencias exclusivas (artículo 156), pero pueden ser asignadas mediante ley a los estados o municipios a los fines de promover la descentralización (artículo 157).

Dentro de este modelo federativo que diseña la Constitución se garantiza una **autonomía política**, cuando consagra la elección popular de las autoridades legislativas y ejecutivas de cada uno de los tres niveles territoriales de Gobierno. Reconoce, asimismo, la **autonomía normativa** a través de la cual cada nivel tiene la competencia de ordenar la conducta de sus ciudadanos desde el ejercicio de leyes o normas. La **autonomía organizativa** mediante la cual cada nivel territorial distribuye el poder de organización según sus propios criterios. La **autonomía financiera y tributaria** que le permiten tener sus ingresos propios que le sirven para financiar sus gastos.

El reconocimiento de esta autonomía (política, normativa, organizativa, financiera y tributaria) queda reforzada cuando la carta política venezolana consagra que la división del poder, sobre la cual está montado el modelo estatal en Venezuela, se rige, entre otros principios, por el de cooperación para alcanzar los fines del Estado

(artículo 4), también denominado de colaboración de los poderes (artículo 136, *in fine*), es decir, que los órganos entre los que se distribuye el poder están entre sí en situación de igualdad jerárquica, en el sentido de que ninguno es superior a otro.

Desde este punto de vista, el Poder Ejecutivo no es superior al Legislativo, ni el Poder ciudadano es inferior al Judicial y el Poder Electoral no se encuentra por encima del Ejecutivo. Existe entre los órganos del poder, por expresa disposición constitucional, una relación de cooperación o colaboración, excluyéndose la posibilidad de alguna relación de subordinación.

Igualmente, la Constitución menciona la integridad territorial, concurrencia, solidaridad y corresponsabilidad como principios de la división federativa, tanto en el Preámbulo como en los artículos 1, 4, 15, 126 y 159. Destaca, al respecto, el principio de integridad territorial de la República el cual refuerza la unidad del territorio nacional, desechando cualquier intención o propuesta de sedición por parte de las entidades políticas que componen el Estado venezolano. En otras palabras, el principio de integridad busca alejar cualquier posibilidad de desmembramiento del Estado; es por tal razón que la carta política obliga a los entes territoriales a comportarse como un bloque.

Al mismo tiempo, la Constitución de 1999 resalta el principio de solidaridad interterritorial entre cada uno de los niveles territoriales, de manera que los deberes de algunos de ellos que no puedan ser cumplidos no excluyen la asunción de los mismos por parte de las otras entidades. Es una manifestación de colaboración que debe existir entre los entes territoriales del poder del Estado.

En la carta magna de 1999, sin duda, la distribución del poder está concebida como la de un Estado federal. La insistencia en esta forma aparece también cuando, efectivamente, el artículo 6 establece que la República Bolivariana de Venezuela se trata de un Estado integrado por entidades políticas que integran el modelo federal.

Igualmente, cuando la organización político territorial a la que alude el artículo 16 constitucional básicamente revela que el territorio nacional se divide en estados, Distrito Capital, dependencias federales y territorios federales, además de organizarse en municipios. Al respecto, resulta de particular importancia indicar, que la forma federal del Estado implica el establecimiento de un Distrito Capital como sede de los órganos del Poder Nacional (República), siendo la capital de la federación la ciudad de Caracas.



Ahora bien, debe acotarse que después de la entrada en vigor de la Constitución de 1999 comenzó a desarrollarse en el país una actividad legislativa dirigida a concretar lo previsto en ella en materia de división vertical del poder.

## 1.1. El Poder Nacional

En la Constitución se regula que el Poder Nacional (República) está distribuido en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral (artículo 136). La carta política, al respecto, define la composición y funciones de cada uno de estos poderes estatales en el nivel nacional que poseen su propia autonomía e independencia, pero sometidos al imperio de la Constitución y las leyes (artículos 7 y 137).

### 1.1.1. Poder Legislativo

Con relación al Poder Legislativo nacional, se destaca que está representado por la Asamblea Nacional, órgano de representación y de deliberación por naturaleza, que representa la pluralidad política de la República.

Es un organismo unicameral compuesto por 167 diputados<sup>2</sup> elegidos en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta, que incluye a tres diputados que deben elegir los pueblos indígenas de acuerdo con lo que establezca la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres; cada uno de los diputados tendrá un suplente que debe ser escogido en el proceso de la elección de los principales (artículo 186 y Disposición Transitoria Séptima).

Los diputados duran cinco años en el ejercicio de sus funciones, pueden ser reelegidos ilimitadamente<sup>3</sup> y su mandato podrá ser revocable en las condiciones establecidas en la Constitución, una vez transcurrido la mitad del período para el

---

<sup>2</sup> La conformación de la Asamblea Nacional fue recientemente modificada por el Consejo Nacional Electoral designado por el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, en virtud de sentencia n.º 68 del pasado 5 de junio de 2020. De hecho, de cara a las parlamentarias que se celebrarán en diciembre de 2020, el árbitro electoral decidió incrementar en un 66% el número de cargos a elegir de 167 parlamentarios a 277, es decir 110 más cargos de diputados respecto de las elecciones de diciembre de 2015. Cabe advertir al respecto que el Consejo Nacional Electoral no expuso los criterios o la base de cálculo usada para incrementar 110 curules. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/omision-legislativa-de-la-an-en-la-designacion-de-los-integrantes-del-cne/> y <https://www.accesoalajusticia.org/10-claves-sobre-el-sistema-electoral-aprobado-por-el-irrito-cne/>.

<sup>3</sup> La reelegibilidad sucesiva ilimitada fue una modificación aprobada en 2009 luego de que se aprobara mediante referendo la Enmienda n.º 1 de la Constitución. Sin embargo, sería en 2007 cuando el presidente Chávez propuso este cambio mediante una extensa reforma constitucional (69 artículos de un total de 350), pero que sería rechazada por referendo popular.

cual fueron elegidos (artículo 72). En el caso de que le fuere revocado el mandato, no puede optar a cargos de elección popular en el siguiente período (artículo 198).

En lo referente a los privilegios parlamentarios, los diputados no son responsables por los votos u opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones (artículo 199). Asimismo, gozan de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de sus mandatos y solo puede ordenar la detención y continuar el enjuiciamiento de un diputado el Tribunal Supremo de Justicia (artículo 200).

Por lo que atañe a la organización y competencias, la Asamblea Nacional está presidida por un presidente y dos vicepresidentes, todos elegidos en su seno y un secretario fuera del mismo, por el período de un año (artículo 194). Para garantizar el ejercicio de sus competencias, el Parlamento nombrará comisiones permanentes que pueden ser ordinarias o especiales, las cuales no podrán ser en un número mayor de quince. Además, el órgano legislativo nacional puede crear comisiones temporales (artículo 193). En general, las comisiones parlamentarias son las instancias en las que el órgano legislativo lleva a cabo el trabajo detallado que harán posible el cumplimiento de sus funciones.

En cuanto a su funcionamiento, la Asamblea Nacional se dedica a sesionar de manera ordinaria en dos períodos del año. El primer período comienza el 5 de enero, o el día posterior más inmediato posible y dura hasta el 15 de agosto. El segundo período comienza el 15 de septiembre y termina el 15 de diciembre. También puede reunirse en sesiones extraordinarias y de urgencia. Durante el corto receso del Parlamento funcionará la Comisión Delegada, integrada por el presidente, los vicepresidentes y los presidentes de las comisiones permanentes.

En lo que respecta a las competencias asignadas a la Asamblea Nacional, el artículo 156 establece un amplio universo de materias para la República (Poder Nacional) que, justamente, el órgano parlamentario debe ejercer a través de su función legislativa (artículo 187, numeral 1). Asimismo, el texto constitucional dispone en su artículo 187, numeral 3 que la Asamblea Nacional ejerza funciones políticas y de control sobre el Gobierno y la administración pública nacional (Ejecutivo), además de investigación que juzgue conveniente en las materias de su competencia (artículos 223 y 224), directamente o a través de sus comisiones.

### **1.1.2. Poder Ejecutivo**

El Poder Ejecutivo nacional, según la carta política venezolana, está conformado por el presidente de la República, el vicepresidente ejecutivo, los ministros, el consejo de

ministros, la Procuraduría General de la República, el Consejo de Estado y el Consejo Federal de Gobierno (artículos 251 y 252), este último órgano encargado de la planificación y coordinación de todas las acciones tendentes al desarrollo del proceso de descentralización, como acción política del Estado democrático federal (artículo 185).

Es de destacar aquí la figura del presidente de la República, quien representa simultáneamente al jefe del Estado y del Gobierno —estructura monocéfala en el Ejecutivo nacional— (artículo 228). Es elegido por votación universal, directa, personalizada y secreta. Se proclama como presidente al candidato que obtenga la mayoría relativa de votos válidos, a una sola vuelta.

Por lo que atañe a las condiciones de elegibilidad, la Constitución establece que el presidente debe ser venezolano por nacimiento, sin otra nacionalidad, mayor de treinta años de edad y de estado seglar. Además, contempla como condición de elegibilidad el de no haber estado sometido a condena mediante sentencia definitivamente firme (artículo 227).

En el artículo 233 constitucional se establecen expresamente los supuestos que constituyen falta absoluta por parte del presidente de la República, tales como la muerte, la renuncia, la destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, la incapacidad física mental permanente, certificada por una junta médica designada por el TSJ.

Por otra parte, el texto de la carta constitucional venezolana también regula la ausencia del presidente por viaje al exterior, en cuyo caso solo es requerida la autorización por parte de la Asamblea Nacional, cuando el viaje presidencial exceda de 5 días consecutivos (artículo 235).

Junto a esto, y como complemento de la regulación sobre el mandato del presidente, la Constitución dispone que el tiempo de duración en el cargo presidencial es de seis años, sujeto a revocación al cumplir la mitad del período, en los términos que determina la Constitución (artículo 72). Igualmente, puede ser reelegido indefinidamente, en atención a la Enmienda n.º 1 de la carta fundamental.

Además de las regulaciones antes indicadas se establece que el presidente ejerce un amplio conjunto de atribuciones y obligaciones (artículo 236), entre otras, la representación del Estado venezolano; la dirección de los asuntos exteriores y de defensa del país; dictar decretos con fuerza de ley, previa autorización de la Asamblea Nacional por ley habilitante (artículo 236, numeral 8); competencia para fijar por decreto el número, organización y competencia de los ministerios y del

Consejo de Ministros, una atribución que antes estaba reservada a la ley (artículo 236, numeral 20).

Además, le corresponde la promoción de la alta oficialidad de la Fuerza Armada sin ningún tipo de control por parte del órgano parlamentario (artículo 236, numeral 6), y, según el numeral 21, también puede disolver el Parlamento. Al mismo tiempo, el presidente tiene la iniciativa para convocar a referendos (artículo 236, numeral 22), entre otros, el del referendo aprobatorio de leyes, abrogatorio de leyes y consultivo; también tiene la iniciativa de reforma constitucional en los términos del artículo 342, de enmienda constitucional (artículo 341) y de convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, en los términos del artículo 348.

Puede apreciarse que existe una exaltación hacia el presidencialismo dentro de la estructura jurídica del Estado venezolano en la Constitución; muestra de ello es la potestad del presidente de disolver a la Asamblea Nacional, así como la ampliación del control sobre la Fuerza Armada, al permitírsele decidir sobre la promoción o ascenso de sus oficiales sin control parlamentario (control que sí existían en la constitución previa), con lo cual la Constitución de 1999 habilita al presidente para ejercer facultades sin ningún tipo de límites.

### **1.1.3. Poder Judicial**

El Poder Judicial, corresponde al Poder Nacional, pero al mismo tiempo configura el denominado Sistema de Justicia, que está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia y los abogados autorizados para el ejercicio (artículo 253).

Dentro del Sistema de Justicia es de destacar la relevancia que el constituyente de 1999 le otorga al Tribunal Supremo de Justicia (artículo 262), el más alto tribunal de la República, y que contra sus decisiones no se oirá ni admitirá recurso alguno. Goza de autonomía funcional, financiera y administrativa.

Además de la función jurisdiccional, al Tribunal Supremo de Justicia le corresponde el gobierno y la administración del Poder Judicial, es decir, que en el máximo tribunal están unificadas la administración de justicia y la organización y funcionamiento de los tribunales y los jueces del país (artículo 267), una función que estará a cargo de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

Tenemos entonces que el Tribunal Supremo de Justicia asume la representación del Poder Judicial, y es a quien le corresponde elaborar y ejecutar el presupuesto de este poder, y además es el responsable de la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas.

El ingreso y selección de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia está previsto en los artículos 263 y 264 de la Constitución. Las mencionadas normas establecen los requisitos mínimos que todo aspirante a magistrado debe cumplir, además del procedimiento contemplado para la escogencia de los candidatos, que involucra a la sociedad civil, a la Asamblea Nacional y al Poder Ciudadano, pero que son designados por el parlamento para cumplir un período único de doce años (artículo 264).

El procedimiento consiste en que el Comité de Postulaciones Judiciales, que se conforma periódicamente por once miembros, de los cuales cinco serán elegidos del seno de la Asamblea Nacional y seis de la sociedad civil, tiene como misión elaborar una preselección de acuerdo con una serie de criterios recogidos en el correspondiente baremo, para su posterior presentación al Poder Ciudadano, quien hará una segunda preselección y elaborará una lista definitiva que será presentada a la Asamblea Nacional, órgano que hará la selección definitiva<sup>4</sup>.

En la parte organizativa, el Tribunal Supremo de Justicia funciona en Sala Plena, integrada por todos los magistrados del Tribunal, la Sala Constitucional, conformada por siete magistrados, la Sala Político Administrativa, la Sala Electoral, la Sala de Casación Civil, la Sala de Casación Penal y la Sala de Casación Social (casación agraria, laboral y de menores), conformada por cinco magistrados cada una. La integración y el número de magistrados están prevista en los artículos 7 y 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Por su parte, debe advertirse que la Sala Constitucional tiene una jerarquía superior respecto a las restantes salas del Tribunal Supremo de Justicia, cuyas decisiones son vinculantes incluso para las otras salas del alto tribunal (artículo 335). A partir de

---

<sup>4</sup>En 2016 la ONG **Acceso a la Justicia**, dedicada a monitorear la administración de justicia y el Estado de derecho en Venezuela, presentó un informe sobre las irregularidades cometidas por la Asamblea Nacional, que estaba dirigida por el partido de gobierno en el 2015, en el proceso de selección y designación de varios magistrados, en el cual el reemplazo fue básicamente por activistas políticos ajenos a la carrera judicial, a la docencia universitaria y a los medios académicos. En efecto, luego de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015, la saliente Asamblea Nacional procedió a designar trece magistrados mediante un procedimiento distinto al previsto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2016/03/informe-a-AN-3-2.pdf> Asimismo, puede consultarse la nota: <https://www.accesoalajusticia.org/enterate-si-los-magistrados-expres-escogidos-en-el-2015-cumplen-o-no-con-los-requisitos-para-serlo/>.

esta inscripción normativa, la Sala Constitucional se ha valido para promover el desconocimiento del Poder Legislativo, justo en el mismo momento en que resultó vencedora la oposición en las elecciones parlamentarias celebradas en 2015. Este aval es el que ha permitido al Ejecutivo Nacional dictar una batería de decisiones que son absolutamente contrarias a lo dispuesto en la carta venezolana, convirtiendo a la Sala Constitucional en legisladora y reformadora de la Constitución.

#### 1.1.4. Poder Ciudadano

El Poder Ciudadano está representado por el Consejo Moral Republicano, que a su vez lo integran los titulares de los órganos de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República (artículo 273), y que se encarga de ejercer el control de la actividad administrativa del Estado y promover la formación ciudadana.

De hecho, entre sus funciones destacan, entre otras, la de prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; así como velar por la legalidad en el uso del patrimonio público y ejercer el cumplimiento del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado (artículo 274).

Igualmente corresponde al Consejo Moral Republicano la función referida a la calificación de las faltas graves de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, a los efectos de su remoción por la mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, como se prevé en el artículo 265 constitucional.

En cuanto a la Defensoría del Pueblo, es la instancia que tutela los derechos humanos y ejerce el control de la administración estatal. Su titular es designado por la Asamblea Nacional, por un único período de siete años (artículo 280), y puede ser removido por la propia Asamblea, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 279, *in fine*).

El titular de la Defensoría del Pueblo debe ser venezolano por nacimiento, sin otra nacionalidad, mayor de treinta años, con manifiesta y demostrada competencia en materia de derechos humanos. Igualmente se le exige cumplir los requerimientos de honorabilidad, ética y moral que establezca la ley (artículo 280, *in fine*).

La designación del defensor del pueblo, así como del fiscal y contralor general, corresponde a la Asamblea Nacional que, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, lo escogerá de una terna que le será presentada por un

Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano. Este comité está integrado por diversos sectores de la sociedad que, para escoger la terna adelantara un proceso público. Presentada la terna a la Asamblea Nacional esta deberá escoger en un lapso no mayor de treinta días continuos, a los titulares de los órganos del Poder Ciudadano (Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Contraloría General de la República), conforme con el artículo 279 de la carta venezolana.

La Constitución igualmente establece que si concluido el lapso señalado no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular, y en caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano.

En lo que se refiere a su remoción, es la Asamblea Nacional la instancia autorizada, previo pronunciamiento de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley y cuando medie falta grave (artículo 279).

Por otra parte, la Constitución también indica que la gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio son los principios que rigen la actividad de la Defensoría del Pueblo (artículo 283), además de contemplar que el titular de este órgano gozará de inmunidad en el ejercicio de sus funciones por lo que no podrá ser perseguido, detenido ni enjuiciado por actos relacionados con el ejercicio de sus funciones (artículo 282).

Está previsto, al respecto, el antejuicio de mérito para su enjuiciamiento<sup>5</sup>, al igual que para los titulares del Ministerio Público y la Contraloría General de la República (artículo 282).

Por lo que atañe al Ministerio Público<sup>6</sup>, que si bien forma parte del sistema judicial, también pertenece al Poder Ciudadano, debe advertirse que tiene asignada, entre otras funciones, la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles y la titularidad de la acción penal; también le corresponde hacer efectiva la

---

<sup>5</sup> El antejuicio de mérito es un privilegio que tienen los altos funcionarios del estado que impide que causas penales puedan ser interpuestas en su contra si no hay un previo pronunciamiento expreso del Tribunal Supremo respecto a si existen suficientes elementos de juicio contra los mismos para que proceda un proceso ante los tribunales penales ordinarios.

<sup>6</sup> <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-El-ministerio-Pu%CC%81blico-en-Venezuela.-Su-actuacio%CC%81n-y-percepcio%CC%81n-ciudadana-Acceso-a-la-Justicia.pdf>.

responsabilidad (civil, laboral, penal, administrativa, disciplinaria y militar) de los funcionarios públicos (artículo 285).

El Ministerio Público está dirigido por el fiscal general de la República, elegido por un período de siete años. Para ejercer este cargo se requieren las mismas condiciones de elegibilidad de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 284).

Respecto a la Contraloría General de la República, según la Constitución le corresponde el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a estas actividades (artículo 287). Igualmente, el órgano contralor ejerce, entre otras funciones, el control sobre la deuda pública y el control de gestión (artículo 289).

Su titular, el contralor general de la República, requiere para el ejercicio del cargo ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de treinta años y comprobada aptitud y experiencia en la materia (artículo 288). Su mandato será por un período de siete años.

#### **1.1.5. Poder Electoral**

En la Constitución de 1999 se contempla como parte del Poder Nacional al Poder Electoral, compuesto por el Consejo Nacional Electoral, órgano que lo encabeza, así como por la Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, que son organismos subordinados al primero (artículo 292). En cuanto a la regulación de la estructura y funcionamiento de cada uno de los órganos que conforman este poder, la carta política venezolana establece que sea una ley orgánica el instrumento idóneo para su desarrollo.

Los órganos integrantes del Poder Electoral, indica la Constitución, deben regirse por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana, descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinio (artículo 294).

Son de interés la imparcialidad y la transparencia como garantías para la celebración de elecciones competitivas. Para ello la Constitución impone la despartidización del órgano comicial, es decir, que los miembros que integran al Consejo Nacional Electoral no deben estar vinculado a ningún partido político, tal como aparece contemplado al mismo tiempo en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.



El Consejo Nacional Electoral, instancia dirigente de la administración electoral, está integrado por cinco rectores, de cuyo seno se elige a su presidente y vicepresidente. Los rectores, principales y suplentes, serán designados por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. La duración en sus cargos será de siete años y su elección será efectuada por separado. Así, los tres postulados por la sociedad civil se designan al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.

Sobre el Consejo Nacional Electoral recae la responsabilidad de reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que estas susciten, así como la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos y de los referendos, según el artículo 293 de la Constitución.

## **1.2. El Poder Estadal**

El Poder Estadal se divide en Ejecutivo y Legislativo. La titularidad del Poder Ejecutivo corresponde al gobernador, quien es elegido mediante sufragio popular por un período de cuatro años, por simple mayoría de los votantes, con posibilidad de reelección inmediata e indefinida, según la enmienda constitucional n.º 1. El gobernador rinde cuentas de su gestión ante la Contraloría del estado y no ante el órgano legislativo estadal (artículo 161)

El gobernador debe ser venezolano, no necesariamente por nacimiento, salvo los gobernadores de los estados fronterizos, mayor de veinticinco años y de estado seglar. Puede ser revocado mediante referendo popular, una vez transcurrida la mitad de su período (artículo 72).

En lo que atañe al Poder Legislativo, la Constitución indica que se ejerce por el consejo legislativo, instancia encargada de vigilar y fiscalizar el Poder Ejecutivo estadal. El consejo legislativo está conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes representan proporcionalmente a la población del estado y de los municipios (artículo 162). Ejercen sus funciones por períodos de cuatro años y gozan de inmunidad en su jurisdicción territorial.

Corresponde al órgano legislativo del estado legislar sobre la materia de la competencia estadal, además de sancionar la ley de presupuesto del estado y las demás que establezcan el texto constitucional y la ley.

## **1.3. El Poder Municipal**

Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, que gozan de autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley, comprendiendo, la misma, la elección de sus autoridades, que deben conformar un gobierno propio que conforme a la Constitución debe ser democrática y responder a la naturaleza propia del gobierno local (artículo 169).

De acuerdo con el artículo 168 constitucional, el Poder Municipal goza de autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley. Asimismo, el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal también dispone que los municipios «ejercen sus competencias de manera autónoma, conforme a la Constitución y la ley». En este sentido, la autonomía municipal comprende la elección de sus autoridades, la gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Ahora bien, señala la Constitución que el Poder Municipal está compuesto por el Ejecutivo y el Legislativo. El Poder Ejecutivo corresponde su ejercicio al alcalde, quien debe ser venezolano, mayor de veinticinco años y de estado seglar. Este funcionario es elegido por sufragio universal, directo y secreto por mayoría relativa de los votantes. Su mandato es por un período de cuatro años, pudiendo ser reelecto indefinidamente (artículo 174), de conformidad con la enmienda constitucional de 2009.

En lo que se refiere al Poder Legislativo, la carta venezolana establece que corresponde al concejo municipal, integrado por concejales elegidos de acuerdo con el sistema electoral que combina el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional (artículo 63)<sup>7</sup>.

El concejo municipal, como titular del poder legislativo municipal, tiene la potestad de dictar leyes locales, denominadas ordenanzas, a las cuales tradicionalmente se les atribuye el carácter de «leyes» como actos de ejecución directa e inmediata de la Constitución.

---

<sup>7</sup> La Constitución de 1999 reconoce dos sistemas electorales, por una parte el denominado sistema nominal o mayoritario (en el que se elige al candidato que obtiene la mayoría absoluta o relativa), para la elección de los cargos ejecutivos (presidente de la República, gobernadores y alcaldes) y otro, llamado sistema mixto, previsto para la escogencia de los organismos deliberantes (Asamblea Nacional, consejos legislativos y concejos municipales), que consiste en que el elector vota para uno o varios escaños nominalmente, es decir por el nombre y apellido del candidato, y para otros por una lista presentada por la organización política de su preferencia, resultando, en este último caso, electos los candidatos dependiendo del porcentaje de votos que obtengan y su orden en la lista.

La carta constitucional también detalla, en el artículo 178, las competencias municipales, entre las que destacan la vialidad urbana, la circulación y la ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; la protección del ambiente; el aseo urbano y domiciliario; el servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, el alcantarillado, la canalización y disposición de aguas servidas; los cementerios y servicios funerarios; la justicia de paz, la prevención y protección vecinal; y los servicios de policía municipal.

La Constitución, asimismo, establece que la función contralora en el nivel municipal corresponde a la contraloría municipal, aparte de que puntualiza que las funciones que corresponden al municipio en las materias de su competencia no menoscaban las competencias nacionales o estatales que se definan en la ley conforme a la Constitución (artículo 178).

## 2. Mutación del Estado constitucional venezolano

Luego de la aprobación de la Constitución de 1999, el Gobierno de Hugo Chávez Frías introdujo poco a poco modificaciones de peso que fueron imponiendo una estructura normativa paralela a la prevista en la carta venezolana, en unos casos y otros, la adopción de interpretaciones contrarias a la Constitución que permitieran evadir los límites por ella impuesta, una política que también sería reproducida por el Gobierno de Nicolás Maduro Moros, luego de la desaparición física de Chávez en 2013.

### 2.1. Poder Nacional

Si bien es cierto que Chávez impulsó el diseño de la Constitución de 1999, que estaba orientado no solo a modificar las reglas institucionales sino también a incrementar sustancialmente los poderes presidenciales, la realidad fue que la estructura y organización del Poder Estatal prevista en el texto constitucional sería prácticamente desmontada por el propio Gobierno de Chávez, fundamentalmente con la idea de concentrar el poder y hacer sostenible su control en el país por varios años.

Esta desnaturalización fue llevada a través de diversas acciones, especialmente por los denominados «decretos legislativos», que consisten en normas jurídicas con rango de ley que puede dictar el Ejecutivo nacional en virtud de una habilitación dictada por la Asamblea Nacional.

Entre 1999 y 2012 Chávez gobernó sin el contrapeso de la Asamblea Nacional, dado que este órgano, controlado por el partido de gobierno, lo había habilitado en el ejercicio de la función legislativa a partir de cuatro leyes habilitantes. Esta práctica le permitiría a Chávez dictar más de dos centenares de decretos legislativos que le sirvieron para dismantelar las instituciones democráticas que habían sido consagradas en el texto constitucional venezolano. Así entonces, mediante esas leyes habilitantes, el Poder Ejecutivo también ejercía como Legislativo.

En 2013, luego del fallecimiento de Chávez, Nicolás Maduro Moros, quien sería electo como presidente tras la celebración de unas polémicas elecciones, continuaría con la destrucción del Estado constitucional de derecho que había emprendido su antecesor, con el objetivo de mantener el modelo paralelo que se había construido, lo cual no encontraría mayor dificultad práctica, dado que el Gobierno dominaba la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Nacional Electoral. El dismantelamiento del Poder Nacional se acentuaría a finales de 2015, después del triunfo de la oposición en las elecciones parlamentarias celebradas en diciembre de ese año. Efectivamente, a partir de la derrota electoral del partido de Gobierno,

Maduro decidiría emprender la consolidación de su proyecto hegemónico personal, especialmente con el quebrantamiento del principio de la separación e independencia de los poderes públicos, la aniquilación de la Asamblea Nacional, y el sometimiento y subordinación de todos los poderes.

### **2.1.1. Poder Legislativo**

La misión y funciones del órgano legislativo se han desvirtuado a la luz de la carta venezolana. Una prueba de esta metamorfosis es la práctica paralización y anulación de sus competencias promovida desde el Ejecutivo Nacional con el apoyo del Tribunal Supremo de Justicia que, mediante un cúmulo de sentencias, han aniquilado la separación de poderes en desmedro del Poder Legislativo y, en consecuencia, del texto fundamental.

Desde que la oposición le propinó una contundente derrota al Gobierno de Maduro en las elecciones legislativas en 2015, se puso de manifiesto el proceso de vaciamiento de las funciones asignadas a la Asamblea Nacional apadrinados por el Tribunal Supremo de Justicia, a costa de lograr abiertamente la consolidación de una estructura de talante totalitario, lo que ha generado el colapso del Estado y la grave crisis institucional que actualmente se vive en Venezuela<sup>8</sup>.

Una de las técnicas implementadas en los últimos años, avalada por el Tribunal Supremo de Justicia, fue decretar un estado de excepción de forma permanente. Así, ante la imposibilidad de que la Asamblea Nacional le otorgara leyes habilitantes, se dictaron los decretos de estados de excepción para legislar a través de este medio.

En efecto, desde enero de 2016 el Ejecutivo Nacional decidió declarar que el país estuviera sometido a un régimen excepcional de emergencia económica sin ninguna justificación jurídica para ello y, lo peor, sin la aprobación de la Asamblea Nacional como ordena la Constitución, además que hasta ahora no le ha sido notificado a la comunidad internacional sobre las garantías que limitan este régimen de estado de excepción, a pesar de que tiene esta obligación tal como dispone la propia Constitución al reconocer los tratados de derechos humanos como parte de su texto (artículos 23 y 31).

Pero aparte de la anulación de la Asamblea Nacional, que se ha profundizado con el régimen impuesto por el estado de excepción, también a los diputados se les han desconocido los privilegios constitucionales que implican gozar de la inmunidad parlamentaria<sup>9</sup>. De forma arbitraria, el Ejecutivo nacional ha intimidado y reprimido

<sup>8</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2020/06/INFORME-ANUAL-DE-ACCESO-A-LA-JUSTICIA-2019.pdf>.

<sup>9</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/glossary/inmunidad-parlamentaria/>.

a los diputados de la oposición, a fin de y consolidar la aniquilación del poder legislativo, especialmente por intermedio de la Asamblea Nacional Constituyente, aspecto que será desarrollado en la sección sexta del presente informe.

### **2.1.2. Poder Ejecutivo**

El Poder Ejecutivo pasa a ocupar el primer puesto respecto al resto de los poderes desde su distribución horizontal, desplazando al Legislativo, hasta tal punto que no se somete a la ley ni menos a la Constitución. Prácticamente se ha impuesto un presidencialismo exacerbado que viene ocurriendo luego del triunfo de la oposición en la Asamblea Nacional, tomando en cuenta el más de centenar de sentencias que el Tribunal Supremo de Justicia ha dictado para favorecer de este modo el ejercicio hegemónico de los poderes del Ejecutivo nacional sin ningún tipo de control por parte del Poder Legislativo.

Igualmente, la concentración de poder en el Ejecutivo nacional se ha incrementado producto de leyes, decretos legislativos, de decisiones administrativas y judiciales que han desconocido la distribución de competencias exclusivas en cada uno de los poderes del Estado con el propósito de aumentar las funciones y facultades en el titular de la presidencia de la República, quien sin duda aspira a mantenerse indefinidamente en el poder, en contravención al ordenamiento constitucional vigente.

En general, de forma fáctica se ha conformado en Venezuela un Estado paralelo en el que la figura presidencial está por encima de los poderes Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral, además de los gobiernos regionales y locales, lo cual es absolutamente incompatible a la separación de poderes, al federalismo y la descentralización, principios proclamados por la carta venezolana.

### **2.1.3. Poder Judicial**

A partir de la vigencia de la Constitución de 1999 y a lo largo de estas dos décadas, las reglas y principios establecidos por ella sobre el Poder Judicial han sido desconocidos en mayor o menor medida, hasta tal punto que actualmente el país cuenta con un Tribunal Supremo de Justicia con un nivel de politización nunca antes visto en la historia constitucional venezolana<sup>10</sup>.

Y no solo es eso, también el Tribunal Supremo de Justicia por intermedio de la Sala Constitucional ha venido asumiendo una posición en la que se cataloga a sí mismo

---

<sup>10</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/golpe-judicial/>.

como el máximo y último intérprete de la Constitución, con lo cual se ha erigido como árbitro único para definir sus competencias, al margen de lo dispuesto por el propio texto fundamental y de las leyes.

Desde esta posición, ha confeccionado una jurisprudencia que en no pocas ocasiones se aparta de los valores, principios y normas constitucionales, y además modifica la redacción de su contenido contrariando así la esencia misma de la carta política venezolana<sup>11</sup>, especialmente mediante un mecanismo denominado «recurso autónomo de interpretación de la Constitución», creado por la misma Sala y que le ha permitido interpretar la Constitución de manera abstracta, convirtiéndose en un órgano supremo, exento de todo control, que se ubica, incluso por encima de la propia carta<sup>12</sup>.

Otra situación de mayor gravedad desde la perspectiva de la inobservancia de la Constitución es la designación de las altas autoridades judiciales del país, especialmente de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, llevada a cabo a través de subterfugios jurídicos, con el propósito de seleccionar a magistrados afines al Gobierno<sup>13</sup>. Ello ha conducido a una situación de enorme vulnerabilidad de la independencia judicial<sup>14</sup>.

#### 2.1.4. Poder Ciudadano

Tal como ocurre con la selección de los magistrados del máximo tribunal del país, se ha llevado a cabo la designación de los titulares del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y de la Contraloría General de la República al margen de la Constitución.

Desde el mismo momento de la aprobación de la carta venezolana se comienza a quebrantar el procedimiento de selección de las autoridades del Poder Ciudadano. Un hecho evidente es cuando la Asamblea Nacional electa en el 2000 dicta la Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios o Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el Primer Período Constitucional, que le permitiría proceder a designar los

---

<sup>11</sup> HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. *¿Se justifica el control concentrado de la constitucionalidad en Venezuela? Algunas notas sobre los límites y riesgos derivados de la justicia constitucional*, 521-542. En AA.VV. **VI Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional & IV Congreso de Derecho Administrativo**. Homenaje al Profesor Carlos Ayala Corao. Coordinador Gonzalo Pérez Salazar. Universidad Monteávila, Caracas, 2017.

<sup>12</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/la-sala-constitucional-cambia-la-constitucion-con-el-recurso-de-interpretacion/>.

<sup>13</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/enterate-si-los-magistrados-expres-escogidos-en-el-2015-cumplen-o-no-con-los-requisitos-para-serlo/>.

<sup>14</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/golpe-judicial/>.

funcionarios del Poder Ciudadano sin las exigencias constitucionales para integrarlo<sup>15</sup>.

Esta discutible designación de la Asamblea Nacional sería superada cuando en diciembre de 2014 la Asamblea Nacional, por mayoría simple, nombraría al fiscal general y al defensor del pueblo, en franca violación de la Constitución. El Poder Legislativo, a la luz de los preceptos constitucionales, debía elegir a los titulares del Poder Ciudadano mediante el voto favorable de las 2/3 partes de los integrantes de la misma, además de que debía elegir a dichas autoridades entre los candidatos que fueran propuestos en una terna que le presentara el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, que inexorablemente debía estar integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad.

Estos nombramientos también serían conducidos caprichosamente en 2017 por parte de la Asamblea Nacional Constituyente, instalada en agosto de dicho año, como se explicará en detalle más adelante. En todo caso, esta vía ha sido implementada atendiendo a los intereses del Gobierno, y no de acuerdo con lo requerido constitucionalmente.

### 2.1.5. Poder Electoral

Del mismo modo, la designación arbitraria de los rectores del Consejo Nacional Electoral ha sido efectuada sin apego a las normas constitucionales. Indica la carta política venezolana que la Asamblea Nacional es el órgano competente para designar a los nuevos rectores del Poder Electoral a través de un Comité de Postulaciones, conformado por diputados y representantes de la sociedad civil, quienes son los encargados de evaluar a los aspirantes<sup>16</sup>.

En los últimos diecisiete años, sin embargo, este proceso de designación —total o parcial— se ha realizado en siete ocasiones, cinco de ellas por parte la Sala Constitucional del máximo tribunal de Venezuela (2003, 2005, 2014, 2016 y 2020), y tan solo en dos oportunidades la designación la realizó el Parlamento (2006 y 2009)<sup>17</sup>.

En este contexto, no es de extrañar que todos los rectores actualmente en funciones en el Consejo Nacional Electoral hayan sido designados arbitrariamente por el

---

<sup>15</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-La-toma-absoluta-del-Poder-en-Venezuela.pdf>.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Véase: <https://lagranaldea.com/2020/02/18/en-20-anos-se-han-designado-7-directivas-del-cne-y-solo-una-se-hizo-apegada-a-la-ley/>.



Tribunal Supremo de Justicia<sup>18</sup>, bajo el argumento de que la Asamblea Nacional omitió dicho proceso. La realidad es que el Gobierno de Maduro y el máximo tribunal han desconocido las atribuciones de la Asamblea Nacional.

Este modo de designación de los rectores al margen de la Constitución y, sobre todo, los claros vínculos partidistas de la actual directiva del Consejo Nacional Electoral, han mermado la confianza, transparencia y libertad del voto en los procesos electorales realizados en los últimos años en el país, especialmente las próximas parlamentarias a celebrarse el 6 de diciembre<sup>19</sup>.

## 2.2. Poderes Estatal y Municipal

Desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1999 se establece en el país un proceso en abierta contradicción con las declaraciones constitucionales sobre el federalismo y la descentralización. Mediante leyes y una serie de decisiones inconstitucionales se viene imponiendo un proceso de concentración del poder y de centralización, que desconoce la autonomía de los niveles estatal y municipal.

El gobierno central ha impuesto mediante interpretaciones retorcidas de la Constitución y de las leyes desde el Tribunal Supremo de Justicia, el uso de la violencia, amenazas y la manipulación de las instituciones, estructurando un régimen autoritario con un centralismo absoluto basado en una sola entidad territorial que es la República y un Estado con todo el poder concentrado en el Ejecutivo Nacional<sup>20</sup>, sobre todo con la creación de un sistema de organización en torno a la idea de comunas y del denominado Estado comunal<sup>21</sup> para la gestión de los problemas de las comunidades, un modelo de división político territorial contrario a las reglas de la carta venezolana que violenta la autonomía de los estados y los municipios, plataforma básica de la descentralización<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/tsj-nombra-a-cne-expres/>.

<sup>19</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/golpe-electoral/>.

<sup>20</sup> En la organización no gubernamental venezolana Acceso a la Justicia se elaboró un informe que describe, analiza y denuncia cómo, de forma lenta pero segura, se ha instaurado en Venezuela un régimen totalitario, sin Estado de derecho y violatorio de los derechos humanos después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-La-toma-absoluta-del-Poder-en-Venezuela.pdf>.

<sup>21</sup> La característica predominante del Estado comunal es el desmontaje del Estado federal con el objetivo único de promover el socialismo, que tuvo su origen en el proyecto de reforma constitucional propuesto por Hugo Chávez Frías en 2007, pero que finalmente sería rechazado mediante referendo popular. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/democracia-participativa-amenazada-por-las-comunas/>.

<sup>22</sup> SÁNCHEZ FALCÓN, Enrique. **Estado comunal y Estado federal en Venezuela. ¿Son constitucionalmente conciliables ambas formas de Estado?** Cuadernos de la Fundación Manuel García-Pelayo N° 18. Temas Políticos. Caracas, 2017.

Adicionalmente, también debe destacarse que en los casos en que el oficialismo ha perdido una alcaldía o una gobernación, aunque formalmente reconoce la derrota en la práctica no es así, dado que a partir de ese momento establece toda una serie de limitaciones al ejercicio de las competencias de los titulares electos y en todos los casos impone autoridades paralelas designadas por el Ejecutivo nacional (llamados «protectores»), a las que se dan recursos para que asuman actividades que son propias de las legítimamente electas.

### **3. Regulación de la Asamblea Nacional Constituyente según el texto constitucional venezolano de 1999**

La Asamblea Nacional Constituyente es un mecanismo destinado a cambiar o modificar radicalmente la carta fundamental, que es sometida a la aprobación del pueblo mediante referendo, y, en general, transformar el ordenamiento jurídico.

Entre los aspectos importantes de la Constitución de 1999 está la incorporación de la figura de la Constituyente como un órgano deliberante de representantes electos, que se encuentra prevista en el artículo 347 de la Constitución, a través de la cual se le otorga la función de elaborar una nueva carta magna que establezca el régimen jurídico que ha de regir en el Estado.

La mencionada disposición, en efecto, establece que el pueblo de Venezuela «es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución». Ello incluso está así expresamente establecido en el artículo 5 del texto fundamental, cuando consagra que «La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público». La carta magna venezolana, sin embargo, no presenta el procedimiento para la convocatoria de este mecanismo de revisión constitucional. Solo se limita a señalar quién tiene la iniciativa para activar este proceso, que según el artículo 348 recae tanto en los poderes Legislativo y Ejecutivo nacionales, así como en el Poder Municipal, además del cuerpo electoral a través de una participación del 15% de los votantes inscritos en el registro electoral (iniciativa popular).

La carta venezolana también omite el procedimiento de elección de la ANC, es decir, que no regula quiénes integrarían esa instancia, ni mucho menos los métodos o fórmulas que deberían aplicarse para la escogencia de sus integrantes. Tampoco reglamenta por cuanto tiempo funcionaría una Asamblea Nacional Constituyente. La razón de su ausencia estaría tal vez fundamentada en que este órgano, dado el carácter originario que se le ha atribuido, sería el único que podría señalar su propio régimen y funcionamiento.

Otro aspecto que no define la Constitución es la exigencia de la aprobación del texto constitucional sancionado por la Constituyente por parte del pueblo, tal como ocurrió en el proceso de 1999 que dio origen al actual texto fundamental.

Ahora bien, en virtud de la ausencia de cada uno de estos aspectos por la carta magna venezolana, es necesario señalar lo siguiente: no es posible la existencia del Poder Constituyente sin la participación del pueblo, mediante métodos democráticos, como titular de la soberanía popular. Por ello este, como titular del Poder Constituyente, tiene el derecho de ejercerlo directamente para convocar el proceso, así como para elegir a sus representantes sobre la base del principio del sufragio universal, directo, secreto e igual, además de pronunciarse sobre la aprobación o rechazo del nuevo texto de la constitución que redacte la Asamblea Nacional Constituyente.

Así, aun cuando la Constitución de 1999 no prevea los aspectos procedimentales para la convocatoria, integración y funcionamiento de la Constituyente, debe interpretarse que el pueblo, como depositario y titular de la soberanía popular, está facultado para aprobar o no la convocatoria de este proceso, nombrar a sus representantes, y sobre todo tener la última palabra para aprobar la nueva Constitución, tal como aparece definido en el propio artículo 347 de la carta política venezolana.

Justamente, esta fue la postura interpretativa que se impuso en la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente realizada en Venezuela durante el año 1999, luego de que la extinta Corte Suprema de Justicia, en dos decisiones históricas<sup>23</sup>, avalara la celebración de un referendo para consultar al pueblo acerca de la convocatoria a una instancia que no estaba prescrita explícitamente como modalidad de revisión constitucional en la carta de 1961.

Por lo demás, en los tiempos actuales, la interpretación antes expuesta encuentra también su fundamento en el artículo 71 de la actual carta venezolana, cuyo texto dispone que las materias de especial trascendencia nacional, estatal, municipal y parroquial podrán ser sometidas a referendo consultivo.

Es innegable, de este modo, celebrar un referendo para consultar al pueblo, como depositario y titular de la soberanía popular, si aprueba o no la convocatoria a una Constituyente solicitada por los sujetos titulares de esa iniciativa (la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada, el presidente de la República en consejo de ministros las 2/3 partes de los concejos municipales y el 15% de los electores inscritos en el registro electoral), tal como ocurrió en el proceso constituyente celebrado en 1999.

---

<sup>23</sup> AYALA CORAO, Carlos y CHAVERO GAZDIK, Rafael. **La Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela (2017-2019). El Leviatán de la democracia.** Colección Serie Estudios número 119. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2019, pp. 52-57.

Se puede decir, asimismo, que la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente se consideraría aprobada si en el referendo consultivo el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. Si es superior el número de votos negativos, se consideraría rechazada, y no podría llamarse a una nueva consulta popular en el mismo período constitucional, conforme a lo previsto en el artículo 345 del texto fundamental, disposición que guarda una estrecha vinculación con la modificación constitucional y cambio del orden jurídico, a pesar de que la norma está referida a la reforma como medio de revisión.

En este mismo sentido, pareciera razonable, y está implícito en la Constitución, que el pueblo debe ser consultado para aprobar o rechazar el texto de la nueva carta mediante referendo. La aprobación del nuevo texto político requeriría que el número de votos positivos sea superior al número de votos negativos, conforme al artículo 345 constitucional, que es el mismo criterio utilizado para la convocatoria de la ANC. Una vez aprobada la nueva Constitución su texto se publicaría en la Gaceta Oficial. De igual forma se observa que la carta venezolana nada establece acerca de cuáles son los límites materiales a los que debería someterse la Asamblea Nacional Constituyente. A pesar de este vacío normativo, se debe indicar que si bien el artículo 349 constitucional establece que los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral no podrán impedir las decisiones de la Constituyente, ello no significa que esta tiene poderes absolutos y sin control, dado que se debe sujetar a los valores democráticos y republicanos, además de los tratados internacionales y al carácter progresivo de los derechos fundamentales.

Esto es particularmente perceptible en el artículo 350 de la Constitución, que establece el derecho a la desobediencia civil, cuando indica que el pueblo venezolano «desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos». En tal sentido, la Constituyente debe someterse a los parámetros de los derechos humanos, al sistema democrático expresado en varios principios, entre ellos, el de participación en la gestión de los asuntos públicos, bien directamente o mediante representantes, y el de separación de poderes, así como a los límites provenientes de la comunidad internacional, especialmente por los tratados y acuerdos que el Estado haya ratificado.

La Asamblea Nacional Constituyente no puede evadir las reglas que son propias de todo Estado constitucional de derecho, ni tampoco las normas que impone el derecho internacional. Es así como esta puede crear un nuevo ordenamiento jurídico y, por ende, elaborar una nueva Constitución, ese es su único rol, pero en ningún caso su labor puede estar dirigida, de manera absurda y arbitraria, a desconocer y excederse de las reglas y límites fundamentales al punto de querer sustituir ilimitadamente al resto de los poderes públicos.

#### 4. Antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999

Es importante señalar que las normas constitucionales consagradas en los artículos 347 al 349 fueron el producto del proceso constituyente que se desarrolló en el país durante 1999.

Como ya indicáramos, esta Asamblea Nacional Constituyente surgió como respuesta a una crisis institucional que existía en el país<sup>24</sup>. Para ese momento, la carta venezolana que se encontraba vigente no contemplaba la posibilidad de convocar dicha Asamblea<sup>25</sup>, sin embargo, con el propósito de llenar ese vacío, se solicitó una interpretación a la Corte Suprema de Justicia, hoy Tribunal Supremo de Justicia, en su carácter de máximo intérprete del texto constitucional de 1961.

Con esta intención, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, a través de los fallos números 17 y 18, ambos del 19 de enero de 1999, luego de resolver dos recursos de interpretación propuestos sobre la duda que se planteaba si un referendo consultivo era un mecanismo suficiente para convocar a una Constituyente no prevista en la Constitución, reconocía expresamente que el pueblo venezolano tenía el derecho soberano de ordenar tal procedimiento a fin de dotarse de una nueva Constitución, y por tal razón podía ser consultado mediante un referendo popular por tratarse de una materia de trascendencia nacional, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la Constitución de 1961 y el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política.

A partir de esa tesis jurisprudencial, que daba plataforma jurídica en el país para la celebración del proceso constituyente sin necesidad de modificar previamente la Constitución de 1961, se llevaría a cabo el referendo consultivo para que el pueblo se pronunciara sobre la viabilidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, que había sido establecida mediante decreto n.º 3 de fecha 2 de febrero de 1999 dictado por el entonces presidente Hugo Chávez Frías en el mismo día de la toma de posesión del cargo<sup>26</sup>.

Esta iniciativa presidencial de convocar una Constituyente se trataba de una promesa que Chávez había presentado durante su campaña electoral como

---

<sup>24</sup> Entre la elección de Carlos Andrés Pérez en diciembre de 1988 y la llegada al poder de Hugo Chávez Frías en diciembre de 1998 ocurrió en el país una cadena de graves acontecimientos. El denominado Caracazo, un estallido social violento ocurrido en 1989; dos intentos de golpes de Estado que fueron llevados a cabo el 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992; la salida anticipada de la presidencia de Carlos Andrés Pérez bajo acusaciones de hechos de corrupción y la crisis del sistema financiero.

<sup>25</sup> Para 1999 la Constitución de 1961 solo permitía dos maneras formales para su modificación de acuerdo a lo estipulado en los artículos del 245 al 248. La primera basada en la enmienda, la cual realiza únicamente modificaciones puntuales que no alterarán la estructura fundamental de la Constitución, y una segunda bajo la figura de la reforma constitucional, que únicamente se trataba de modificaciones que implicaban una alteración importante de la carta. Véase: <https://cepaz.org/noticias/constituyente-de-1999-vs-constituyente-de-2017/>.

<sup>26</sup> Gaceta Oficial n.º 36.634 del 2 de febrero de 1999.

candidato en las elecciones presidenciales de 1998<sup>27</sup>. El referendo se realizaría el 25 de abril de 1999 con una participación de 4.137.509 electores, y una abstención del 62,2%, los votos a favor del Sí alcanzarían el 92,4%, mientras que los del No obtuvieron 7,6%.

Además, y no menos importante, cabe advertir que la Corte Suprema de Justicia durante el proceso constituyente que se llevó en 1999 precisaría, con el fin de garantizar la titularidad de la soberanía al pueblo venezolano, que debían ser sometidas en el referendo consultivo las reglas o bases comiciales<sup>28</sup> necesarias para definir la fórmula electoral para elegir a los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, así como su funcionamiento, en el caso de aprobarse la convocatoria. En el país, en efecto, se debatía sobre el contenido y, especialmente, sobre si debían o no someterse a referendo dichas bases comiciales, que pretendían ser establecidas directamente por el presidente Chávez. Al respecto, el alto tribunal del país, a través de su Sala Político Administrativa, decidiría en sentencia del 24 de marzo de 1999 que las bases debían ser aprobadas por el pueblo mediante consulta popular.

De hecho la Sala señaló que si se autorizaba al presidente de la República para fijar mediante un acto las bases del proceso comicial relacionadas con la ANC, era evidente que «en modo alguno se está sometiendo al criterio de los electores el examen de una materia determinada y específica, por el contrario, lo que se persigue es que se delegue en una sola persona, la decisión sobre ese asunto». Fue así como las bases comiciales serían aprobadas por el cuerpo electoral en el referendo consultivo que se había convocado.

Luego de que en el referendo del 25 de abril el electorado se pronunciara a favor de la Asamblea Nacional Constituyente y de las bases comiciales, el Consejo Nacional Electoral, instancia encargada de organizar el proceso, procedería a convocar para el 25 de julio de 1999 la elección de los integrantes de la Asamblea.

La elección de los constituyentes se celebraría con una abstención de 53,7% de los electores. La victoria electoral sería adjudicada a los partidos que expresaron su apoyo al expresidente Chávez, que se habían agrupado bajo el nombre de Polo Patriótico, luego de que alcanzaran el 65% de los votos emitidos, lo que le permitiría obtener más de un 90% de los cargos de la Asamblea Nacional Constituyente.

El 3 de agosto de 1999 la Constituyente se instalaría en el Aula Magna de la Universidad Central de Venezuela, y el 8 de agosto comenzaría sus sesiones con 131 miembros. El proyecto de la nueva carta venezolana quedaría sancionado el 17 de noviembre y el 15 de diciembre sería sometida a un referendo popular para que el pueblo se pronunciara sobre su aprobación. La consulta popular celebrada

---

<sup>27</sup> El 6 de diciembre de 1998 el teniente coronel Hugo Chávez Frías, comandante del fracasado alzamiento militar del 4 de febrero de 1992, ganaría la elección presidencial, obteniendo 56,20% de los votos, sobre 40% obtenido por el candidato Henrique Salas, con una abstención de 36,24%.

<sup>28</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/glossary/bases-comiciales/>.

favorecería ampliamente a la aprobación del nuevo texto constitucional por 71,71% del total de los votos emitidos contra el 28,22%, con una abstención que alcanzaba el 55,22% de los electores.

Sería la tesis interpretativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, a partir de las sentencias dictadas durante el proceso de convocatoria y formación de la Asamblea Nacional Constituyente, que diseñaría el marco jurídico que más adelante quedaría incorporado en la Constitución de 1999, especialmente cuando en el artículo 347 se contempla que el pueblo, como poseedor de la soberanía popular, es el único legitimado para convocar una Constituyente, un postulado que a su vez quedaría reforzado en el artículo 5 del texto fundamental, tras establecer que «La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público».

Además, la Asamblea Nacional Constituyente de acuerdo a la tesis del alto tribunal pudo intervenir sobre los poderes públicos existentes bajo la Constitución de 1961, de lo que derivó la concentración de funciones en la Constituyente, y que en cierto modo quedaría plasmado en la Constitución de 1999, luego de que estableciera en el único aparte del artículo 339 que los «poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente».

En suma, durante su funcionamiento, la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 no solo se encargó de redactar una nueva Constitución sino que también se ocupó de intervenir todos los demás poderes del Estado, que habían sido electos democráticamente, lo que implicaba que los actos dictados por la Constituyente no estaban sujetos a control alguno ni a la Constitución ni a los tratados sobre derechos humanos.

Lamentablemente, este precedente se convertiría en la principal arma de inspiración para que la Asamblea Nacional Constituyente, convocada e instalada en 2017 pudiera hacer lo mismo, es decir dictar una cascada de decisiones de manera arbitraria para favorecer los intereses del Gobierno de Maduro, mientras redactara la nueva carta constitucional.

## 5. Contexto de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017

Desde la victoria de Hugo Chávez Frías en las elecciones presidenciales de 1998, así como la presidencia de Nicolás Maduro Moros luego de las elecciones del 14 de abril de 2013, al ganar los comicios celebrados tras el fallecimiento de Chávez, el país empezó a ser gobernado sin ningún contrapeso por el Poder Legislativo, que a lo largo de más de década y media estuvo controlado por los partidos políticos afectos al Gobierno.

En ese escenario se llevarían a cabo las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015, imponiéndose la victoria de la organización política Mesa de la Unidad Democrática (MUD), una alianza de los partidos de la oposición. Era la primera vez en diecisiete años del dominio oficialista en Venezuela que la oposición controlaría la Asamblea Nacional, un hecho que sin duda representaba para el Gobierno nacional la ruptura del control absoluto que ejercía sobre el Parlamento, y la primera evidencia de que unas elecciones libres ya no le serían favorables como en otros comicios.

La Asamblea Nacional electa estaba llamada a jugar un papel decisivo en el proceso de cambio o transformación del régimen político como única instancia legítima, democrática y representativa. Sin embargo, a partir de esa nueva composición del Poder Legislativo emergería en el país una serie de eventos que desencadenaría una larga crisis institucional respaldada por el Tribunal Supremo de Justicia, en aras de impedir el funcionamiento de la Asamblea Nacional<sup>29</sup>, controlada por la oposición. De hecho, a los pocos días del triunfo político de la oposición, y antes de que la nueva Asamblea iniciara sus sesiones, cuatro diputados indígenas del estado Amazonas serían impugnados ante la Sala Electoral del alto tribunal del país, bajo el argumento de un supuesto fraude electoral con pruebas de dudosa legalidad, pues se trataba de supuestas conversaciones telefónicas grabadas sin orden judicial.

Ante esta situación, la Sala decidiría dictar una medida cautelar mediante sentencia n.º 260 del 30 de diciembre de 2015, a partir de la cual suspendería cautelarmente la proclamación de esos diputados, pese a que ya habían sido proclamados por las autoridades electorales<sup>30</sup>.

Esta decisión, al parecer poco importante por dejar de lado un número pequeño de diputados, en realidad es fundamental, porque impidió antes de que se constituyera la nueva Asamblea Nacional que la oposición tuviese una mayoría calificada de 2/3 partes que le permitiría, entre otras cosas aprobar leyes orgánicas, designar a los titulares de los poderes Judicial y Electoral, así como la posibilidad de reformar el texto constitucional o convocar a una Asamblea Nacional Constituyente.

<sup>29</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-anual-2018-El-camino-a-la-dictadura-con-el-aval-del-Tribunal-Supremo-de-Justicia.pdf>.

<sup>30</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-viacrucis-judicial-de-los-diputados-de-amazonas/>.



Desde ese momento el Tribunal Supremo de Justicia, cuya mayoría de magistrados procedía de las filas del oficialismo<sup>31</sup>, empieza a dictar decisiones contra todo lo que venía de la Asamblea Nacional con planteamientos un poco disparatados hasta construir la tesis del desacato que les evitó pensar en nuevos argumentos<sup>32</sup>, con el ánimo de justificar que cualquier decisión que tomara sería nula e inexistente.

En efecto, bajo el pretexto de que la Asamblea Nacional no había acatado determinadas decisiones de la Sala Constitucional, se justificará la inhabilitación del órgano legislativo para actuar y, en consecuencia, obstaculizar el ejercicio de sus labores parlamentarias<sup>33</sup>.

Hoy en día, casi después de cinco años, ese juicio iniciado por el Tribunal Supremo de Justicia no ha finalizado en sentencia alguna, poniendo en evidencia su connotación política; la Asamblea Nacional ha visto cómo se anularon todos y cada una de las leyes y otros actos por ella dictada, lo que pone en evidencia el propósito de impedir su legítimo funcionamiento.

Comienza, de este modo, el verdadero conflicto institucional entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial<sup>34</sup>, que se manifestará hasta tal punto que, incluso hoy día, es decir después de casi cinco años desde la elección parlamentaria, el ataque continúa con las más diversas declaratorias de inconstitucionalidad de los proyectos de leyes o cualquier decisión de la Asamblea Nacional por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia<sup>35</sup>, además de una batería de medidas arbitrarias emprendidas para atacar y perseguir a los diputados de la oposición, entre otras, enjuiciamientos sin respeto de su inmunidad parlamentaria, inhabilitaciones sin procedimiento previo por parte de la Contraloría General de la República y detenciones ilegales<sup>36</sup>.

Este conflicto se agravaría aún más cuando el Gobierno de Maduro en enero de 2016 decide declarar en el país un estado de excepción de emergencia económica<sup>37</sup> sin

<sup>31</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/informe-sobre-irregularidades-en-la-designacion-de-magistrados/>.

<sup>32</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/desacato-de-la-an-por-la-incorporacion-de-los-diputados-por-el-estado-amazonas-suspendidos/>.

<sup>33</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/datos-y-tipos-de-sentencias-del-tsj-vs-an/>.

<sup>34</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-tsj-vs-la-an/>.

<sup>35</sup> Desde esa cuestionable tesis hasta el 10 de agosto de 2020 el Tribunal Supremo de Justicia ha dictado 138 sentencia contra la Asamblea Nacional, entre las cuales ha trastocado su organización y funcionamiento y, en general, toda la estructura del Poder Público en detrimento del principio de supremacía constitucional, de legalidad y separación de poderes. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/datos-y-tipos-de-sentencias-del-tsj-vs-an/>.

<sup>36</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/persecucion-politica-a-diputados-de-oposicion-o-disidentes-en-venezuela/>.

<sup>37</sup> El Gobierno de Maduro comenzó a dictar decretos de emergencia en la frontera con Colombia a mediados de 2015, que fueron justificados como medida de defensa ante una supuesta ofensiva de guerra económica. Esto tuvo como efecto un prolongado cierre de los pasos fronterizos y la expulsión de dos decenas de miles de colombianos. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-estado-de-excepcion-en-venezuela/>.

cumplir con los parámetros constitucionales y legales<sup>38</sup>. Desde entonces, se iría prorrogando de forma reiterada, por lo que van más de veintiocho prórrogas, situación que ha eternizado en el país un régimen excepcional para blindar el incumplimiento de la Constitución<sup>39</sup>, y que le ha asegurado la ampliación de las funciones del poder ejecutivo, aparte de la eliminación de las competencias constitucionales de la Asamblea Nacional<sup>40</sup>.

De esta manera arbitraria y revestida de legalidad por el Tribunal Supremo de Justicia, se iría imponiendo en el país un modelo de Estado paralelo al marco constitucional vigente y al margen de la propia voluntad popular luego de que desconociera la institucionalidad democrática representada por la Asamblea Nacional.

### 5.1. Agotamiento de las vías democráticas por la oposición

Ante estas maniobras, la oposición, por intermedio de la Mesa de la Unidad Democrática, decidiría iniciar una campaña para activar la revocación del mandato presidencial de Nicolás Maduro Moros. Simultáneamente, la Asamblea Nacional se organizaría para promover importantes acciones con el objetivo de dirimir la crisis que empezaba a padecer el país, no obstante los obstáculos que se asomaban en contra del órgano legislativo nacional.

El 9 de marzo de 2016, la Mesa de la Unidad Democrática daría inicio a la activación de un referendo revocatorio<sup>41</sup> contra el mandato de Maduro, un mecanismo reconocido en el artículo 72 de la carta venezolana. Paralelamente, la Asamblea Nacional decidiría aprobar en primera discusión el proyecto de enmienda n.º 2 de la Constitución, que buscaba reducir a cuatro años el período presidencial iniciado el 10 de enero de 2013, y convocar a elecciones para un nuevo período presidencial. Frente a la iniciativa de la enmienda constitucional por parte del órgano legislativo dominado por la oposición, la Sala Constitucional, en la sentencia n.º 274 del 21 de abril de 2016, interpretaría que la enmienda que proponía la reducción del período presidencial no se podía aplicar al período en curso<sup>42</sup>.

En medio de esa negativa, el referendo revocatorio empezaba a surgir como el único instrumento para solucionar la crisis democrática e institucional, económica y social, producto de la serie de eventos autoritarios dirigidos por el Ejecutivo nacional y avalados desde el Tribunal Supremo de Justicia.

---

<sup>38</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/venezuela-en-estado-de-excepcion-y-sin-constitucion/>.

<sup>39</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/luego-de-28-decretos-y-4-anos-y-medio-se-mantiene-la-emergencia-economica/>.

<sup>40</sup> Véase: <https://www.derechos.org/ve/actualidad/acceso-a-la-justicia-el-eterno-e-inconstitucional-estado-de-excepcion>.

<sup>41</sup> Sobre la regulación del referendo revocatorio en Venezuela, véase: <https://www.accesoalajusticia.org/la-revocatoria-del-mandato-en-venezuela-un-procedimiento-innecesariamente-complejo/>.

<sup>42</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/la-enmienda-no-te-vistas-que-no-vas/>.

La activación del referendo revocatorio debía ser presentada ante el Consejo Nacional Electoral, instancia constitucional encargada de tramitar la solicitud del revocatorio. Ahora bien, es importante destacar que desde el año 2000 el Consejo Nacional Electoral ha estado integrado mayoritariamente por rectores afines al oficialismo, aparte de que el nombramiento ha sido realizado unilateralmente por el Tribunal Supremo de Justicia al margen del bloque constitucional<sup>43</sup> en lugar de la Asamblea Nacional, instancia natural que tiene asignada esa atribución.

Esta situación indicaría una grave amenaza para la oposición, que había decidido emprender la consulta revocatoria contra Nicolás Maduro Moros ante una instancia desprovista de imparcialidad e independencia. Fue así que el Consejo Nacional Electoral haría todo lo necesario para obstaculizar e impedir la activación del referendo revocatorio, valiéndose prácticamente de dilaciones que estuvieron amparadas por interpretaciones torcidas de la Constitución y la legislación.

El árbitro electoral crearía un conjunto de trabas con el propósito de obstaculizar el ejercicio del derecho de participación ciudadana. Definiría injustificadamente los centros de recolección de manifestaciones de voluntad; además de limitar arbitrariamente el número y horario de funcionamiento de los centros de recolección, y exigir *quorum* al margen de lo establecido en el artículo 72 del texto constitucional<sup>44</sup>.

Finalmente, serían cinco tribunales penales, sin competencia en materia electoral, los que tendrían la tarea de neutralizar y destruir la esperanza de la ciudadanía venezolana de dirimir la crisis que padecía el país. Los tribunales de los estados Aragua, Carabobo, Bolívar, Apure y Monagas decidirán anular los resultados de la primera etapa de requisitos para activar el revocatorio, que consistía en la recolección del apoyo del 1% de los inscritos en el registro electoral, por un supuesto fraude, a pesar de que había sido validada por la máxima autoridad electoral.

---

<sup>43</sup> Es de hacer notar que a partir de 1999 se han designado ocho directivas del CNE; en algunos casos se ha tratado de la designación de los cinco rectores principales con sus respectivos suplentes y en otros momentos la designación se limitó solo a algunos de los cinco rectores principales. En **cuatro ocasiones** la designación del Consejo Nacional Electoral la ha realizado **el Tribunal Supremo de Justicia (2003, 2005, 2014 y 2016)**, en una oportunidad la designación fue realizada por la ANC de 1999, y en otra por los integrantes de la Comisión Legislativa Nacional, una instancia también creada por la ANC de 1999, véase: <https://efectococuyo.com/cocuyo-chequea/tsj-cuatro-directivas-cne/>.

<sup>44</sup> Sobre las irregularidades cometidas por el Consejo Nacional Electoral durante el proceso que había activado la organización política Mesa de la Unidad Democrática para revocar el mandato de Nicolás Maduro Moros, véase HERNÁNDEZ G., José Ignacio. **El referendo revocatorio presidencial en Venezuela y el abuso de poder**. Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Miami, 2017, disponible en <https://static1.squarespace.com/static/5526d0eee4b040480263ea62/t/591dce45beba5f8df9c686/1495125578429/REFERENDO+REVOCATORIO+PRESIDENCIAL+++EN+VZLA+%28JOSE+IGNACIO+HERNANDEZ%29.pdf>.

Inmediatamente después de estas decisiones judiciales se abriría paso para que el Consejo Nacional Electoral resolviera que el proceso de recolección de 20% de las manifestaciones de voluntad, que estaba previsto para el 26, 27 y 28 de octubre de 2016, debía ser pospuesto en todo el territorio nacional hasta una nueva orden judicial.

Ante la arbitraria suspensión indefinida del proceso revocatorio que la oposición había iniciado contra Maduro, en el país comenzaría incrementarse la crisis de gobernabilidad desatada luego del triunfo de la coalición de la oposición en la elección de la Asamblea Nacional en diciembre de 2015, al mismo tiempo que se intensificarían las medidas represivas contra los líderes políticos y diputados de la oposición, una situación que aceleraba vertiginosamente el deterioro social, político y económico.

En este escenario tan complicado, la Asamblea Nacional seguía siendo el foco de los ataques del Gobierno de Maduro que, por intermedio del Tribunal Supremo de Justicia a través de su Sala Constitucional, minaba su funcionamiento tras una serie de decisiones que eliminaba de manera sistemática y gradual sus potestades de control político sobre el gobierno nacional y la Administración pública, así como las funciones como órgano legislativo y deliberante, entre otras, agudizando la conflictividad y polarización.

## 5.2. Las protestas ante el cierre de salidas institucionales

Ante este clima de inestabilidad y la ola de protestas<sup>45</sup> que se vivía en el país por la obstrucción de las actividades de la Asamblea Nacional<sup>46</sup> y la usurpación de funciones por parte de los otros los poderes públicos dominados por el oficialismo, el 1 de mayo de 2017 el Gobierno de Maduro anunciaría resolver el conflicto mediante la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, un mecanismo que según el propio Maduro serviría para contener la escalada de violencia política y, de esta manera, garantizar la paz y la estabilidad en el país.

Después de ese anuncio, Maduro dictaría el decreto presidencial n.º 2.830<sup>47</sup> a través del cual convocaría directamente el proceso constituyente para reformar el Estado y redactar una nueva carta magna, a todas luces inconstitucional, por cuanto omitió consultar al pueblo previamente si quería o no una Constituyente.

Seguidamente, dictaría el decreto n.º 2.831<sup>48</sup> mediante el cual establecía la creación de la comisión presidencial que tendría a su cargo la elaboración de la propuesta de las bases comiciales sectoriales y territoriales, y los principales aspectos para la

<sup>45</sup> Entre el 1 de abril y el 31 de julio de 2017 el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social contabilizó un total de 6.729 manifestaciones en todo el país, equivalente a 56 protestas diarias.

<sup>46</sup> Véase: <https://cronica.uno/cuatro-meses-de-protestas-que-marcaron-el-2017/>.

<sup>47</sup> Gaceta Oficial n.º 6.225 extraordinario del 1 de mayo de 2017. Foro Penal, había contabilizado 824 presos políticos entre abril y diciembre de 2017. Véase: <https://foropenal.com/foro-penal-2017-ano-record-represion-venezuela/>.

<sup>48</sup> Publicado en la misma Gaceta Oficial de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente.

conformación y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente. La mencionada comisión estaría conformada por catorce miembros entre ministros, gobernadores, diputados, funcionarios y asesores, todos ellos vinculados al oficialismo.

Luego de la emisión de estos decretos presidenciales, Maduro decidiría dictar el 23 de mayo de 2017 el decreto n.º 2.878<sup>49</sup> que establecía las denominadas bases comiciales de la Constituyente destinadas a regular su organización, los parámetros de postulación y el sistema de elección de sus miembros, además de otros aspectos generales para su estructura y funcionamiento.

Las circunstancias que rodearon el planteamiento del Gobierno de Maduro de convocar una Asamblea Nacional Constituyente traerían consigo diversas críticas, dentro y fuera del país, especialmente por la grave ruptura del Estado de derecho que su convocatoria significaba luego de que desconociera la voluntad popular.

La propuesta de realizar el proceso constituyente, como se explicará en la siguiente sección no se ajustaba a los parámetros del orden constitucional tratados en la sección 3 de este informe, sobre todo porque marginaba la participación ciudadana, que debía ser consultada mediante referendo para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente; al mismo tiempo, negaba el involucramiento de la ciudadanía en la aprobación de las bases comiciales establecidas desde el Gobierno nacional para elegir y conformar a esta instancia a su conveniencia, más allá de otras irregularidades que serían respaldadas por el Tribunal Supremo de Justicia, como brazo ejecutor de las decisiones gubernamentales.

Pese a la confrontación y conflictividad que reinaba en el país, el 30 de julio de 2017 se llevaría a cabo en Venezuela la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, bajo la organización de un Consejo Nacional Electoral absolutamente parcializado. Días después, el 4 de agosto, esta se instalaría en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Palacio Federal Legislativo, luego de elegir a los miembros de su junta directiva<sup>50</sup>.

Desde ese momento la Constituyente llevaría a cabo una lluvia de cuestionables y arbitrarias decisiones a la luz del marco jurídico venezolano, que han sido pieza clave para que el Gobierno de Maduro construya una ingeniería a fin de dismantelar la institucionalidad de la Asamblea Nacional, único órgano legítimo conforme a la Constitución vigente, y de este modo consolidar el control absoluto de los poderes del Estado.

---

<sup>49</sup> Publicado en Gaceta Oficial n.º 41.156 del 23 de mayo de 2017.

<sup>50</sup> Acuerdo constituyente mediante el cual se designaron los miembros de la junta directiva de la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en Gaceta Oficial Extraordinario n.º 6.320 del 4 de agosto de 2017.

## 6. Convocatoria, elección e instalación de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017

Nicolás Maduro Moros mediante decreto n.º 2.830 de fecha 1 de mayo de 2017 convocaría una Asamblea Nacional Constituyente al margen del artículo 347 de la Carta Magna, cuyo texto indica que quien puede convocar la activación de este mecanismo es el pueblo, como único titular del poder constituyente originario.

Si bien el presidente de la República tiene la iniciativa para impulsar un proceso constituyente (artículo 348 constitucional), tal como se explicó en la sección 3, carece absolutamente de atribuciones para convocarlo directamente sin que el pueblo se pronuncie sobre esa convocatoria a través de un referendo consultivo.

De hecho, tener la iniciativa para que se convoque la Constituyente no implica que se pueda usurpar el carácter exclusivo del pueblo como depositario del poder constituyente originario, y que el presidente de la República pueda convocar una constituyente sin el voto popular expresado en un referendo, por lo que la convocatoria realizada por Maduro configuraría una absoluta inconstitucionalidad y usurpación de la voluntad del pueblo.

Pero más grave aún que este fraude constitucional sería el decreto n.º 2.878 del 23 de mayo de 2017, mediante el cual Maduro decidía establecer unilateralmente las bases comiciales territoriales y sectoriales, sobre las cuales «se llevará a cabo la convocatoria, conformación y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente», sin consultar al pueblo si las aprobaba o no, ignorando absolutamente la soberanía popular, titular del poder constituyente originario.

Ante esta iniciativa, el Consejo Nacional Electoral, como órgano rector del Poder Electoral y a escasos dos días desde que Maduro dictara las bases comiciales, anunciaría que había decidido aceptarlas y fijar la fecha para la elección de los constituyentes el 30 de julio de 2020, decisión electoral que quedaría formalizada en la resolución n.º 170607-119 dictada el 7 de junio de ese año.

Las bases comiciales que había introducido el presidente de la República sin la aprobación mediante referendo consultivo del pueblo como único soberano y titular del poder constituyente originario, configuraba sin duda una violación flagrante de la carta constitucional, pues la iniciativa de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente debía someterse a la aprobación del pueblo venezolano, mediante referendo consultivo.

Pero la gravedad de esta inconstitucionalidad se manifestaría aún más cuando en el decreto de las bases comiciales se estableció que los integrantes de la ANC serían elegidos en el ámbito territorial y sectorial «mediante el voto universal, directo y secreto», sin perjuicio de los integrantes de los pueblos indígenas que serían elegidos de acuerdo a sus costumbres y prácticas ancestrales. Los sectores a los que se referían las bases, según su punto primero comprendían: 1) trabajadores y trabajadoras; 2) campesinos y campesinas y pescadores y pescadoras; 3) los y las estudiantes; 4)

personas con discapacidad; 5) pueblos indígenas; 6) pensionados y pensionadas; 7) empresarios y empresarias; 8) comunas y consejos comunales.

Las bases comiciales disponían que la Asamblea Nacional Constituyente estaría integrada por 364 miembros escogidos territorialmente; 8 electos por los pueblos indígenas y constituyentes sectoriales cuyo número se obtendría del cociente entre el registro electoral de cada sector y el factor obtenido para calcular las y los constituyentes territoriales, esto es 1 constituyente sectorial por cada 83.000 electores del registro electoral sectorial.

Indudablemente, la integración de la Asamblea Nacional Constituyente por medio de esta forma de votación territorial y sectorial, es decir, por sectores escogidos por el presidente de la República, representaba una elección limitativa, además de discriminatoria, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución, que establece que el sufragio es un derecho que se ejercerá mediante votación libre, universal, directa y secreta<sup>51</sup>.

Las bases comiciales también indicaban en su punto quinto la utilización por parte del Consejo Nacional Electoral de registros de los sectores de las instituciones oficiales, gremios y asociaciones, debidamente establecidos, con el fin de agrupar dichos registros por áreas de similar condición y distribuirlos según la base poblacional establecida en las bases. Al final esto implicó que el Consejo Nacional Electoral le adjudicara a cada votante el sector al que pertenecía, sin que hubiese un mecanismo para impugnar esa decisión unilateral.

Asimismo, contemplaban que ningún elector podría estar en más de un registro sectorial y que la postulación de los candidatos solo podría presentarse: (i) por iniciativa propia, si cuenta con el respaldo del 3% de los electores inscritos en el registro electoral de los municipios para la elección de los constituyentes territoriales; (ii) por iniciativa de grupos de electores; y, (iii) por iniciativa de los sectores mencionados si reciben el respaldo del registro del sector al que pertenece. Realmente, estas bases comiciales establecían un sistema electoral «dual» bastante atípico creado por el Ejecutivo nacional a través del cual municipalizaba y sectorizaba simultáneamente el voto de los electores. Esta fórmula electoral para elegir a los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente había sido concebida para evadir el sistema utilizado en 2015 para las elecciones de diputados, y en el que el oficialismo fue derrotado. Con este diseño el Gobierno no quería perder de nuevo, por lo que sería la razón de facilitar condiciones más favorables.

De hecho, de acuerdo a esta fórmula los constituyentes serían electos mediante el sistema «*territorial por municipio*», y bajo la modalidad «*sectorizada*». El «*territorial por municipio*» consistía en la elección de un constituyente por cada entidad

---

<sup>51</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/bases-comiciales-de-constituyente-desconocen-la-soberania-popular/>.

municipal de forma nominal (por nombres y apellidos del candidato) y de dos constituyentes por municipios capitales de cada entidad federal mediante voto lista (representación proporcional).

En este caso, la representación territorial se trataría de una asignación ilógica y arbitraria, pues se asignaba el mismo número de representantes en todos los municipios del país, independientemente de su población. Es decir, que igualaba a todos los municipios ignorando el volumen de electores, con lo cual municipios con mayor población electoral tenían menos constituyentes que los de más baja población, generando distorsiones al principio de representación, pues era imposible que todos los circuitos electorales tuviesen exactamente el mismo número de electores.

Respecto del método de elección sectorial, se trataría de una elección por áreas establecidas por el propio Maduro, es decir, que la distribución de cargos elegibles se realizaría por voto lista y dependería de los ámbitos sectoriales (trabajadores, campesinos, pescadores, estudiantes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, pensionados, empresarios, comunas y consejos comunales). En este caso, los constituyentes debían ser electos entre sectores, de modo que los electores no podían postularse libremente sino a través de estos, y que solo podían escoger entre los postulados de los sectores citados.

No cabía la menor duda de que esta fórmula era también violatoria del derecho de postulación, que constitucionalmente tienen reconocido los partidos políticos en el artículo 67, luego de que les impedía concurrir en estas elecciones para postular candidatos como constituyentes.

Evidentemente este sistema electoral que contemplaba las bases comiciales diseñadas desde el Gobierno de Maduro configuraba un fraude constitucional por limitar de sobremanera el ejercicio del derecho al sufragio universal y libre, no solo porque impedía a los electores votar en forma universal para integrar sus órganos representativos sino por discriminar al cuerpo social de postularse y elegir libremente a los candidatos de su preferencia, incluso de excluir a los partidos políticos del régimen de postulaciones trasgrediendo el artículo 67 constitucional que confiere a todas las asociaciones con fines políticos el derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos.

La imposición del voto por municipios y sectores violaba el principio de la representación proporcional, dispuesto explícitamente en el mencionado artículo 63 de la Constitución. De la misma manera, las bases comiciales eran inconstitucionales cuando en su punto séptimo establecía que solo podrían ser postulados como candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente los venezolanos por nacimiento



sin otra nacionalidad, excluyendo a los venezolanos por naturalización y a aquellos con más de una nacionalidad.

En este punto, cabe advertir que el artículo 39 de la Constitución establece que todos los venezolanos, sin distinción alguna, ejercen la ciudadanía y en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos, exceptuando únicamente a los venezolanos inhabilitados políticamente, los que están sujetos a interdicción civil y quienes no cumplan con las condiciones de edad previstas en la carta fundamental.

Ante las críticas que se levantarían contra el carácter inconsulto de la convocatoria y de las bases comiciales de la Asamblea Constituyente, el 4 de junio de 2017 el presidente de la República decide dictar el decreto n.º 2.889 que exhortaba al órgano a que el proyecto de Constitución que redactara en su seno fuera sometido a referendo aprobatorio popular, en los términos establecidos en el artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela<sup>52</sup>.

A pesar de este complemento que buscaba legitimar el engañoso proceso constituyente, en definitiva, se trataba de una decisión que limitaba la voluntad soberana del pueblo, luego de que había sido usurpada por el presidente de la República, adicionalmente los riesgos que apuntaban las bases comiciales que quebrantaban el carácter democrático del derecho al sufragio y el pluralismo político.

Este fraude constitucional a su vez sería avalado por el Tribunal Supremo de Justicia, por intermedio de la Sala Constitucional, con la sentencia n.º 378 del 31 de mayo de 2017<sup>53</sup>, luego de que conociera un recurso de interpretación constitucional de los artículos 347 y 348 de la carta venezolana.

Mediante ese fallo el juez del alto tribunal interpretaría que «no hay previsión alguna sobre un referendo acerca de la iniciativa de convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente», y por tal razón sostendría que no era necesario «ni constitucionalmente obligante, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, porque ello no está expresamente contemplado en ninguna de las disposiciones del Capítulo III del Título IX».

A partir de esta decisión interpretativa, la Sala Constitucional defendería la ilegitimidad del decreto presidencial que convocaba el proceso constituyente, además de las deficiencias de las bases comiciales impuestas por el presidente de la República.

Con ello, el juez prácticamente desconocía la letra y espíritu del artículo 347 del texto fundamental, piedra angular para la activación del mecanismo de la figura de la Asamblea Nacional Constituyente, que reconoce que el pueblo es el único titular del poder constituyente originario, aparte de quebrantar los artículo 5 y 71, que

<sup>52</sup> Publicado en Gaceta Oficial Extraordinario n.º 6.303 del 4 de junio de 2017.

<sup>53</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/199490-378-31517-2017-17-0519.HTML>.

consagran respectivamente el carácter soberano del pueblo y la facultad que este tiene de ser consultado sobre materias de especial trascendencia nacional.

Frente a esta sentencia que validaba la realización de la Asamblea Nacional Constituyente en el país, el Ministerio Público decide [presentar un escrito ante la Sala Constitucional](#) para que aclarara el contenido de la sentencia, especialmente sobre el ejercicio de la soberanía popular frente a la ANC convocada por el presidente de la República. La Sala, en este caso, declarararía inadmisibile la solicitud por falta de legitimación de la fiscal Luisa Ortega Díaz, quien para ese momento se había deslindado del oficialismo.

Adicionalmente, la Sala Constitucional en la sentencia n.º 455 del 12 de junio de 2017<sup>54</sup> declarararía sin lugar un recurso de nulidad por inconstitucionalidad que había sido presentado contra el decreto n.º 2.878 del 23 de mayo de 2017 que establecía las bases comiciales. A juicio de la Sala, el convocante de la Constituyente, es decir, el presidente de la República, estaba facultado para proponer las bases comiciales<sup>55</sup>; en todo caso lo único que debía verificar era que las bases comiciales no traspasaran los límites contenidos en el artículo 350 de la Constitución.

Pero lo grave de esta sentencia no sería que validaba el proceso constituyente, sino que declaraba expresamente la constitucionalidad de las bases comiciales, pues según el parecer de la Sala Constitucional esas reglas dictadas por Maduro respetaban «el concepto de la democracia participativa y el sufragio universal, directo y secreto», es decir que no existía ninguna violación del principio constitucional del sufragio.

La Sala, en definitiva, decidió justificar el asalto a la voluntad popular, y daba luz verde al proceso constituyente presidencial, sin cumplir con los parámetros constitucionales para su celebración, conforme al artículo 347.

Luego de esta validación por parte del juez constitucional, y pese a la gran tensión política y social que existía en el país, el 30 de julio se llevaría a cabo la elección de 537 miembros de la Constituyente. Según las cifras oficiales suministradas por el Consejo Nacional Electoral los comicios habían contado con una participación de 8.089.320 electores, lo que equivaldría al 41,53% del padrón electoral<sup>56</sup>.

La oposición, por su parte, decidiría no participar por considerar que esa convocatoria era fraudulenta. De hecho, para desafiar la iniciativa del Ejecutivo nacional de imponer en el país una Constituyente, organizaría por intermedio de la Asamblea Nacional una consulta popular que estaría apoyada por miembros de partidos políticos de oposición, universidades, sindicatos, empresarios, movimiento estudiantil, periodistas y organizaciones no gubernamentales.

---

<sup>54</sup> Véase: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/199906-455-12617-2017-2017-0610.HTML>.

<sup>55</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/constitucionalidad-del-decreto-de-convocatoria-a-asamblea-nacional-constituyente/>.

<sup>56</sup> Véase: [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3551](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3551).

El domingo 16 de julio<sup>57</sup> se llevaría a cabo la consulta, que tendría una participación de más de 7,1 millones de personas, y más del 80% de los consultados expresarían su rechazo por la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. Pese al abrumador rechazo, el Gobierno de Maduro no retrocedió en su pretensión de elegir a sus miembros, acordando llevar a cabo la elección de los constituyentes en la fecha prevista, proceso marcado por numerosas protestas, al mismo tiempo de graves violaciones a las garantías electorales<sup>58</sup>.

Entre las violaciones denunciadas sobresaldrían el ventajismo electoral y la abierta parcialización a favor del gobierno por parte del órgano comicial. Asimismo, el hecho de que el Consejo Nacional Electoral había dejado de implementar doce de las diecinueve auditorías que impone la legislación electoral, incluso, las pocas auditorías realizadas no habían contado con el control o la participación ciudadana<sup>59</sup>.

Del mismo modo sería denunciado el ilegal uso del Carnet de la Patria<sup>60</sup> durante el evento electoral, un documento de identidad creado por el Gobierno de Maduro<sup>61</sup> para facilitar el acceso a beneficios sociales (como bolsas de comida y bonos), y se convirtió a partir de ese momento en un medio de control social de la población, que iba a ser requerido a los votantes al momento de ingresar a los centros de votación con el fin de controlar y coaccionar a los electores en el proceso comicial.

El Carnet de la Patria tuvo su estreno, justamente, en el proceso de elección de los constituyentes, cuando desde el Gobierno nacional se alentaría a los electores a sufragar con este instrumento. Esta estrategia se iría perfeccionando en cada uno de los procesos siguientes convocados por la Constituyente. De esta manera, el Gobierno tenía la información de cuántos portadores del carnet habían asistido a las elecciones y cuántos no.

Ante las irregularidades que indudablemente rodearon al proceso constituyente de 2017, desde su convocatoria hasta la elección de sus miembros el 30 de julio, la comunidad internacional expresaría su rechazo a tal punto que más de cuarenta países manifestaron públicamente que no reconocerían la legitimidad de la Asamblea Nacional Constituyente convocada por el Gobierno de Maduro<sup>62</sup>,

<sup>57</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/8-claves-para-entender-la-consulta-popular-del-16j/>.

<sup>58</sup> Sobre las irregularidades cometidas durante las votaciones para elegir a los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente, véase: [http://www.observademocracia.org/wp-content/uploads/2017/10/Informe\\_AsambleaNacionalConstituyente-2017-VE.pdf](http://www.observademocracia.org/wp-content/uploads/2017/10/Informe_AsambleaNacionalConstituyente-2017-VE.pdf).

<sup>59</sup> Véase: <https://oeventolano.org/2017/06/cne-elimina-14-auditorias-y-debilita-el-sistema-electoral/>.

<sup>60</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/coaccion-social-y-control-politico-a-traves-del-carnet-de-la-patria/>.

<sup>61</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/regimen-institucionalizo-carnet-patria-para-intimidar-discriminar-poblacion/>.

<sup>62</sup> Véase: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-mayoria-paises-region-niegan-reconocer-asamblea-constituyente-maduro-20170731104302.html>.

especialmente porque no se había cumplido con los estándares mínimos electorales, y no era representativo de la voluntad democrática de los ciudadanos.

Lo anterior no impediría que el 4 de agosto de 2017 la Constituyente se instalara en la sede de la Asamblea Nacional, en el Palacio Federal Legislativo, y designara a los miembros de la junta directiva<sup>63</sup>. Posteriormente, el 5 de agosto, la instancia adoptaría en forma transitoria como estatuto de funcionamiento el texto que había sido aprobado y utilizado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1999<sup>64</sup> con algunas modificaciones, especialmente el período de duración en sus funciones, que sería extendido, por la misma asamblea, a dos años, es decir hasta el 31 de diciembre de 2020<sup>65</sup>.

Desde entonces, la Constituyente no ha puesto en práctica el mencionado estatuto. De la misma forma, luego de tres años de existencia, tampoco se ha dedicado a elaborar un borrador de Constitución<sup>66</sup>, que no hará discusiones porque los constituyentes solo van a votar lo ya decidido.

En efecto, a la fecha de hoy, no se conocen las publicaciones del orden del día de las sesiones: básicamente sesiona cuando es convocada para algún acto particular, especialmente cuando lo ordena el Gobierno de Maduro. Igualmente, no se conoce si cumple o no el *quorum* para sesionar o aprobar sus decisiones.

En suma, es un órgano político que ha tenido como objetivo dismantelar y liquidar las funciones de la Asamblea Nacional, legítimamente electa por el pueblo, aparte de generar más conflictividad institucional en el complicado contexto de crisis que vive el país, a partir de la asunción de poderes absolutos e ilimitados al margen de la carta fundamental<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Gaceta Oficial n.º extraordinario 6.320 del 4 de agosto de 2017.

<sup>64</sup> Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 publicado en la Gaceta Oficial n.º 36.786 del 14 de septiembre de 1999.

<sup>65</sup> Gaceta Oficial n.º 41.636 del 20 de mayo de 2019.

<sup>66</sup> En septiembre de 2018 circulaba en algunos medios de comunicación lo que supuestamente sería el [anteproyecto de Constitución](#), pero no fue reconocido ni mucho menos negado por el régimen de Nicolás Maduro Moros. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/anteproyecto-constitucion-confirma-modelo-comunal-maduro/> En agosto de 2020, el presidente de la ANC, Diosdado Cabello anunciaba al país que la ANC «no presentará una nueva Constitución», véase: <https://efectococuyo.com/politica/anc-no-hara-una-nueva-constitucion-dice-diosdado-cabello/> y <https://www.elnacional.com/venezuela/cabello-dice-que-no-es-factible-que-la-anc-apruebe-una-nueva-constitucion/>.

<sup>67</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/ocho-claves-sobre-la-fraudulenta-anc-y-el-cese-de-sus-funciones/>.

## 7. Funciones de la Asamblea Nacional Constituyente

El objetivo de destruir al Poder Legislativo hizo que la Constituyente pusiera en marcha un ataque sistemático a partir de un conjunto de decisiones, conforme a los intereses del gobierno de Nicolás Maduro Moros. Es fácil ver cómo ese ataque se mostraría en cada uno de los actos que empezó a adoptar luego de su instalación el 4 de agosto de 2017.

Desde su génesis, en la que el pueblo no fue consultado si estaba de acuerdo o no con su convocatoria y además por el carácter antidemocrático de las supuestas elecciones en las que se eligieron a los constituyentes, hasta nuestros días la Asamblea Constituyente ha estado envuelta en graves violaciones a la Constitución que vulneran las bases del Estado democrático.

En efecto, toda la actividad que realiza la Constituyente no se ajusta a la configuración del Estado constitucional de derecho y la separación de poderes, especialmente cuando dice que sus decisiones son dictadas en nombre del pueblo, y que la propia instancia ha calificado como «decreto constituyente» o «ley constitucional», pero la verdad es que no son leyes ni mucho menos constitucionales.

Desde su instalación, la ANC **se ha denominado a sí misma como un poder supraconstitucional**, y bajo esta concepción ha pretendido catalogar sus actos en un rango superior a la Constitución, lo cual contraría a la pirámide de Kelsen, pues la Constitución está por encima de las leyes y demás actos jurídicos, tal como aparece establecido en el artículo 7 cuyo texto reconoce la denominada supremacía constitucional.

Se trata claramente de una inconstitucionalidad, porque las decisiones de la Constituyente no son leyes al no ser dictadas por el órgano parlamentario, ni mucho menos cumplen con el procedimiento constitucional para la elaboración de las leyes. Tampoco son decretos constituyentes ni leyes constitucionales dado que estas figuras no existen en el orden jurídico venezolano, además de que violan las garantías de la reserva legal y la mayoría de los derechos fundamentales de la carta venezolana.

No puede haber duda de que la actuación de la ANC es un fraude constitucional al otorgarle la calificación de «decreto constituyente» o «ley constitucional» para justificar la suplantación de las competencias que le corresponden al poder legislativo, y de esa manera evitar el control judicial por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente, como veremos en esta sección, inevitablemente tienen graves consecuencias en el funcionamiento del orden jurídico y, especialmente en su legitimidad, luego de que con sus actuaciones han impedido el funcionamiento de la Asamblea Nacional y el de otros órganos del poder público.

Para fundamentar, justamente, este modo de proceder, la ANC emitiría el 8 de agosto de 2017 un «decreto constituyente» mediante el cual dictaba las Normas para Garantizar el Pleno Funcionamiento Institucional de la Asamblea Nacional Constituyente en Armonía con los Poderes Públicos Constituidos<sup>68</sup> en que establecía que la ANC podía «limitar o decidir la cesación de las actividades de las autoridades que conforman actualmente el Poder Público» (resuelve 3), aparte de imponer «la subordinación de todos los organismos del Poder Público a la ANC» (resuelve 5).

Evidentemente esta decisión sería adoptada al margen de la carta magna, y en ostensible violación de la supremacía constitucional, solo para defender la realización de las funciones de los otros poderes del Estado y, en particular, las competencias constitucionales de la Asamblea Nacional, a los fines de desconocer su legitimidad y consolidar la hegemonía del Gobierno nacional desde la Constituyente.

En definitiva, durante estos tres años, la actuación de la instancia se ha centrado en desmantelar las instituciones del Estado de derecho y vulnerar los derechos humanos en Venezuela. Por tal razón, pasamos de seguidas a revisar cómo ha sido el rosario de decisiones proferidas en contra de lo dispuesto en la Constitución.

### **7.1. Funciones legislativas**

Desde la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente esta fue arrogándose las funciones propias de la Asamblea Nacional, basándose en su supuesto carácter supraconstitucional, a fin de eliminarla. Veamos a continuación las «leyes constitucionales» y «decretos constituyentes» que, en ejercicio de la función legislativa, asignada al Parlamento nacional, serían dictadas por el organismo vulnerando abiertamente la institucionalidad democrática, al mismo tiempo de restringir aún más el disfrute de los derechos humanos.

---

<sup>68</sup> Gaceta Oficial n.º 6.323 extraordinario del 8 de agosto de 2017.

**a. Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia<sup>69</sup>**

De acuerdo con el contenido de esta normativa, varios de los derechos humanos establecidos en la Constitución se verán vulnerados, entre otros, la libertad de expresión, opinión e información; el derecho a manifestar pacíficamente; el derecho a participar políticamente; y el derecho al sufragio, aparte de estar al margen de la Constitución porque violaría la separación de poderes luego de que fuera dictada por la Constituyente usurpando funciones de la Asamblea Nacional y sin seguir el procedimiento para discutir y aprobar una ley<sup>70</sup>.

Según se indica en su texto, la «ley» tiene por objeto generar las condiciones necesarias para promover y garantizar el reconocimiento de la diversidad, la tolerancia y el respeto recíproco, así como para prevenir y erradicar toda forma de odio, desprecio, hostigamiento, discriminación y violencia, a los fines de asegurar la efectiva vigencia de los derechos humanos, favorecer el desarrollo individual y colectivo de la persona, preservar la paz y la tranquilidad pública y proteger a la nación.

Sin embargo, en el fondo se configura como un arma dirigida contra la disidencia o la crítica, al mismo tiempo que fomenta la censura y la autocensura; que se trata de un instrumento contra libertad de expresión de las personas, que promueve el cierre de medios y emisoras, así como los bloqueos de portales, cuyo contenido u opiniones que se expresen sean consideradas por el Gobierno como críticas a su postura<sup>71</sup>.

Por si fuera poco, los artículos 20 y 21 de la Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia imponen como pena entre diez y veinte años de prisión para quien cometa «incitación al odio», una sanción desproporcional si se la compara con la pena que el Código Penal venezolano establece para la comisión del delito de homicidio intencional, que es de doce a dieciocho años.

---

<sup>69</sup> Gaceta Oficial n.º 41.274 del 8 de noviembre de 2017, reimpressa por fallas en los originales en Gaceta Oficial n.º 41.276 del 10 de noviembre de 2017.

<sup>70</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/que-debes-saber-sobre-la-llamada-ley-constitucional-contra-el-odio/>.

<sup>71</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-quebre-institucional-como-causa-de-la-emergencia-humanitaria/> y <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-La-toma-absoluta-del-Poder-en-Venezuela.pdf>.

El mencionado instrumento también establece que el prestador de servicios que difunda mensajes «a favor de la guerra o apología del odio» será sancionado con la revocatoria de la concesión.

**b. Ley Constitucional de la Comisión para la Verdad, la Justicia, la Paz y la Tranquilidad Pública<sup>72</sup>**

Según el texto de esta supuesta «ley» su principal objetivo es prevenir y superar los hechos de violencia por motivos políticos e intolerancia a través de su conocimiento y análisis científico. Para ello crearía la Comisión de la Verdad, Justicia, Paz y Tranquilidad Pública (CVJPTP), a través de una «ley constitucional», la cual también configuraría una violación contra la soberanía popular, pues la Asamblea Nacional Constituyente no es competente para dictar leyes, sino la de elaborar una propuesta de texto constitucional.

La Constituyente sin duda alguna se desviaba de la función prevista por el artículo 347 del texto fundamental. En todo caso, se trataría de un instrumento que no se ajustaba a los estándares internacionales de legalidad, pero lo más grave es que se consagraba como un mecanismo de persecución a los opositores o disidentes.

**c. Ley Constitucional de Precios Acordados<sup>73</sup>**

Es otro instrumento normativo inconstitucional que buscaría modificar el sistema centralizado de control de precios que ha venido implementando el Gobierno nacional a partir de 2003<sup>74</sup>, y que solo ha servido para agravar la escasez de productos básicos. En el país, el control de precios se ha convertido en un programa de intervención económica sobre la población.

Efectivamente, la Asamblea Constituyente con la normativa de precios acordados imponía un control de precios máximos de venta al público de ciertos productos que decidiera establecer la autoridad competente, aplicando severas sanciones para quienes no acaten sus disposiciones.

Lo alarmante es que esta estrategia normativa más adelante sería reforzada con la aprobación en enero de 2018 de la Ley Constitucional del Comité Local de Abastecimiento y Producción<sup>75</sup>, en la que la Constituyente decidirá institucionalizar

<sup>72</sup> Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.323 del 8 de agosto de 2017.

<sup>73</sup> Gaceta Oficial n.° 6.342 extraordinario del 22 de noviembre de 2017.

<sup>74</sup> Véase sobre el control de precios en Venezuela: <https://www.accesoalajusticia.org/el-control-de-precios-como-herramienta-contr-el-pueblo/>.

<sup>75</sup> Gaceta Oficial n.° 41.330 del 29 de enero de 2018.



la distribución de alimentos subsidiados por medio del Comité Local de Abastecimiento y Producción (CLAP), un instrumento de control estatal que asigna arbitrariamente una serie de alimentos y productos básicos a ciertos sectores de la población a cambio de que estos expresen su apoyo político al Gobierno nacional, sobre todo en época de elecciones.

#### d. Ley Constitucional del Comité Local de Abastecimiento y Producción (CLAP)

En 2016 los CLAP fueron creados por el Ejecutivo nacional mediante [decreto n.º 2323](#)<sup>76</sup>, avalado por el alto tribunal<sup>77</sup>, como una nueva forma de organización popular para la distribución de alimentos a fin de vencer la llamada «guerra económica» y combatir el acaparamiento y el «bachaqueo»<sup>78</sup> de alimentos<sup>79</sup>.

A esto se le añadía la estrategia política del uso del Carnet de la Patria<sup>80</sup>, una invención del Gobierno de Nicolás Maduro Moros, que ha servido hasta ahora para que determinados sectores de la población obtengan beneficios, subsidios y servicios del Gobierno. Con esta práctica, Maduro se aseguraba el control sobre la elección de los constituyentes, aparte de la victoria casi absoluta del partido oficialista en los comicios de las [gubernaciones](#) y [alcaldías](#) celebradas en 2017, y así como en las elecciones presidenciales de 2018<sup>81</sup>, vulnerando ostensiblemente el carácter libre y voluntario del sufragio.

Lo grave de esta «ley constitucional» es que la Constituyente decidiría «regularizar» la distribución de los alimentos por parte del Gobierno nacional estableciendo, de manera arbitraria, un proceso centralizado, divorciado de los principios económicos y valores democráticos del Estado social de derecho venezolano, consagrados en la Constitución de 1999.

---

<sup>76</sup> Gaceta Oficial n.º 6.227 extraordinario del 13 de mayo de 2016.

<sup>77</sup> Mediante sentencia n.º 638 dictada por la Sala Constitucional el 20 de septiembre de 2018, véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-presidente-insiste-en-el-estado-de-excepcion-permanente-pero-niega-que-haya-emergencia-humanitaria/>.

<sup>78</sup> Coloquialismo con el que se denomina el mercado de negro de productos con precio regulado.

<sup>79</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/anc-pretende-institucionalizar-la-escasez-de-alimentos-en-venezuela-los-clap/>.

<sup>80</sup> En la sección 5 de este informe se explicó que el Carnet de la Patria fue una creación del Gobierno de Maduro, que implementó como medio de control y coacción a los electores en el proceso comicial de la Constituyente, que le permitió tener la información de cuántos portadores del carnet habían asistido y cuántos no.

<sup>81</sup> El uso de esta práctica fue reconocido por el propio Maduro durante su campaña presidencial de 2018 al expresar «La patria te protege por el Carnet de la Patria y tu proteges a la patria con tu voto. Esto es dando y dando», véase: <http://efectococuyo.com/politica/maduro-ofrece-premio-a-beneficiarios-del-carnet-de-la-patria-que-voten-por-el/>.

De igual manera, es un texto fraudulento por cuanto la instancia vuelve a separarse de la finalidad prevista en el artículo 347 de la Constitución que es, como se ha dicho, redactar una nueva Constitución, y que realmente utiliza para sustituir a la Asamblea Nacional, vaciándola de sus funciones.

#### e. Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores<sup>82</sup>

Según el texto de esta «ley» cada empresa, pública, privada o mixta, debería instalar un Consejo Productivo de Trabajadores (CPT), como organización paralela a las existentes organizaciones sindicales, con el objeto de instaurar un sistema interno de vigilancia sobre su proceso productivo, a fin de que aquel participe o denuncie al ente gubernamental cualquier información relevante sobre volúmenes de producción, distribución, irregularidades o paralización del proceso productivo o de comercialización<sup>83</sup>.

Se trataría de un texto inconstitucional e ilegítimo, especialmente por querer pretender que la «clase obrera ejerza un rol contralor en la gestión de las actividades de producción y distribución de bienes y servicios esenciales en el país»<sup>84</sup>.

En el mismo sentido, el documento «legal» dispone expresamente que los CPT deben «denunciar la reventa especulativa de productos, el acaparamiento, la usura, el boicot, la alteración fraudulenta de precios, contrabando de extracción y otros ilícitos, así como cualquier acción contraria al sistema socioeconómico que rige en el país».

A su vez, señala, que los CPT debían estar compuesto por lo menos por una mujer, un joven de entre quince y treinta y cinco años y un trabajador de la empresa activo en la Milicia Bolivariana (es decir, parte de la Fuerza Armada), lo cual, sin duda, le restaría imparcialidad, sobre todo en vista de la ideologización a la que está sometida la milicia. Obviamente, este hecho denotaba la intención del Gobierno nacional, por intermedio de la Constituyente, de que dichos grupos fueran una especie de «inquisidores empresariales» para garantizar el control sobre la producción de empresa por parte del poder político.

Esta «ley» persigue, en definitiva, que los trabajadores controlen los niveles de producción de las empresas privadas, cuando ha sido el propio Gobierno nacional

---

<sup>82</sup> Gaceta Oficial n.º 41.336 del 6 de febrero de 2018.

<sup>83</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/ley-de-consejos-productivos-de-trabajadores-o-el-vano-intento-gubernamental-de-decretar-la-produccion/>.

<sup>84</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-anual-2018-El-camino-a-la-dictadura-con-el-aval-del-Tribunal-Supremo-de-Justicia.pdf>.

el artífice de la política para confiscar el aparato productivo del país, socavando la propiedad privada mediante expropiaciones arbitrarias, ocupaciones ilegales de establecimientos, entre otras técnicas de control estatal.

**f. Ley Constitucional que crea el Impuesto a los Grandes Patrimonios<sup>85</sup>**

A mediados de 2019 la Asamblea Nacional Constituyente instituía un nuevo tributo gravable en el país, modificando la legislación tributaria, una competencia reservada al legislador, conforme con el artículo 187, numeral 6, de la carta venezolana.

El [impuesto](#) obliga a los contribuyentes calificados por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat) como sujetos pasivos especiales, bien sea personas jurídicas que sean propietarios o posean activos patrimoniales por más de 100.000 unidades tributarias (UT), o personas naturales por más de 36.000 mil UT, a pagar desde el 0,25 hasta el 1,5% de su patrimonio, en los términos previstos en la «ley constitucional» creadora de dicho tributo.

El mencionado tributo se causaría anualmente sobre el valor del patrimonio neto al cierre de cada período por la porción del patrimonio que supere los montos indicados.

Por supuesto, también se trataría de una medida inconsulta e inconstitucional, que actualmente puede ser utilizada como un arma peligrosa por el Gobierno de Maduro para justificar el ataque y arrebato contra los bienes de las personas a quienes sean calificados como sujetos pasivos especiales, en comparación con quienes no se califiquen como tales.

**g. Ley Constitucional del Régimen Tributario para el Desarrollo Soberano de Arco Minero<sup>86</sup>, y Decreto Constituyente mediante el cual se Reforma la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado<sup>87</sup>**

La Asamblea Nacional Constituyente, además de instituir el tributo a los grandes patrimonios de manera completamente inconstitucional, también decidió modificar el resto del régimen tributario del país. En efecto, mediante esta «ley» estableció un tributo especial aplicable a los enriquecimientos obtenidos de la venta de oro

---

<sup>85</sup> Gaceta Oficial n.º 41.696 del 16 de agosto de 2019, que reimprimió por error material a la mencionada «Ley constitucional» originalmente publicada en la Gaceta Oficial n.º 41.667 del 3 de julio de 2019. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/impuesto-patrimonio-nueva-arma-persecucion-selectiva/> y <https://www.accesoalajusticia.org/ley-constitucional-impuesto-grandes-patrimonios-antes-despues/>.

<sup>86</sup> Gaceta Oficial n.º 41.310 del 29 de diciembre de 2017.

<sup>87</sup> Gaceta Oficial n.º 6.396 extraordinario del 21 de agosto de 2018.

extraído en la zona de desarrollo estratégico nacional Arco Minero del Orinoco<sup>88</sup>, una competencia que solo corresponde ejercerla a la Asamblea Nacional dada la importancia de esta actividad de exploración minera.

Es importante advertir que el Arco Minero del Orinoco es una operación controvertida de extracción de minerales en la región del sur del país, denunciada, por cierto, en el informe presentado por la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Acnudh) durante el 44<sup>o</sup> período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (documento A/HRC/44/20)<sup>89</sup>.

Entre los elementos denunciados por Acnudh resalta el patrón de explotación laboral que existe, en donde los mineros «se ven obligados a entregar un gran porcentaje del oro extraído a los diversos actores que controlan las minas».

De hecho, advierte que los trabajadores:

«para poder trabajar en las minas se les exige que paguen entre el 10 y el 20 por ciento del mineral extraído a los grupos criminales o elementos armados, y alrededor del 15 al 30 por ciento al propietario del molino donde se trituran las rocas para la extracción de oro».

Además, «los mineros tienen que pagar altos precios por la comida y el agua a los vendedores dentro de la zona, quienes a su vez tienen que pagar una tarifa a los grupos criminales o armados que controlan las minas».

Igualmente, destaca que las mujeres se dedican a todo tipo de tareas vinculadas a diversas tareas relacionadas con la minería, incluso en la extracción. Indica que en varios testimonios se dio cuenta «del fuerte aumento desde 2016 de la prostitución, la explotación sexual y la trata en las zonas mineras, incluso de niñas y adolescentes. La prostitución se organiza ya sea en pueblos cercanos o dentro de las zonas mineras». La prostitución, advierte el informe, se organiza ya sea en pueblos cercanos o dentro de las zonas mineras en las llamadas «currutelas».

Por otra parte, respecto del Decreto Constituyente mediante el cual se Reforma la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado, la Asamblea nacional Constituyente decidiría modificar la Ley de Impuesto al Valor Agregado, concretamente eliminando el numeral 2 del artículo 19 y el artículo 61 del mencionado texto legal, con el propósito de aumentar la alícuota porcentual de

<sup>88</sup> Sobre la explotación del Arco Minero, véase: <https://es.mongabay.com/2018/02/arco-minero-de-venezuela-resumen/>.

<sup>89</sup>

Véase:

[https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Documents/A\\_HRC\\_44\\_54\\_UnofficialSpanishTranslation.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Documents/A_HRC_44_54_UnofficialSpanishTranslation.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1).

cobro por transacciones generales, al mismo tiempo de otorgarle al presidente de la República la facultad de fijar la alícuota del impuesto por consumos en general y consumos suntuarios.

Ambas modificaciones normativas son abiertas violaciones al principio de la reserva legal, por tratarse de una competencia reservada al Poder Legislativo.

#### **h. Ley Constitucional contra la guerra económica para la racionalidad, uniformidad y adquisición de bienes servicios y obras públicas<sup>90</sup>**

El objeto de la supuesta legislación establecía:

«normas básicas de conducta para la Administración Pública, en todos sus niveles, que promuevan la honestidad, participación, celeridad, eficiencia y transparencia en los procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras públicas. Facilite los mecanismos de control de tales procesos, y estimule la participación equilibrada de todos los agentes económicos en la inversión y justa distribución de recursos destinados las compras públicas» (artículo 1).

En realidad, la Asamblea Nacional Constituyente de manera fraudulenta decide reformar parcialmente la Ley de Contrataciones Públicas de 2014, al mismo tiempo de eliminar todo proceso transparente de selección de contratistas en la contratación pública, una competencia reservada al legislador nacional.

Otro de los aspectos de esa «ley constitucional» sería el establecimiento, como lo indica su artículo 6, de «una unidad de determinación objetiva y simple aplicación aritmética, la cual se denominará Unidad para el Cálculo Aritmético del Umbral Máximo y Mínimo (UCAU)», que sería utilizada:

«como multiplicador único a los fines de obtener el monto en moneda que corresponde a los umbrales máximos y mínimos establecidos por el ordenamiento jurídico para delimitar rangos de elegibilidad en los procesos de contratación pública, o para el cumplimiento de condiciones o requisitos relacionados con estas».

---

<sup>90</sup> Gaceta Oficial n.º 41.318 del 11 de enero de 2018.

En otras palabras, la Asamblea Nacional Constituyente realizaría una modificación en la unidad tributaria, un régimen jurídico que solo le corresponde ser regulado exclusivamente al Poder Legislativo, violando además las garantías de la reserva legal.

**i. Decreto Constituyente mediante el cual se suprime y ordena la liquidación de la Alcaldía Metropolitana, el Cabildo Metropolitano y la Contraloría Metropolitana, todas estas del Área Metropolitana de Caracas y del Distrito del Alto Apure, sus órganos y entes adscritos<sup>91</sup>**

La Asamblea Nacional Constituyente dispondría mediante el mencionado «decreto constituyente» la supresión del Área Metropolitana de Caracas y la del Distrito del Alto Apure<sup>92</sup> al margen de la Constitución<sup>93</sup>, configurándose otra medida de hostigamiento dictada contra toda persona o institución que se opusiera a los intereses del Gobierno nacional<sup>94</sup>, en especial porque Antonio Ledezma, un líder opositor, era quien ejercía el cargo de alcalde metropolitano de Caracas luego de que ganara las elecciones en 2008 y fuera reelecto en los comicios de 2013<sup>95</sup>; sin embargo, en 2015 sería aprehendido por funcionarios del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (Sebin)<sup>96</sup>.

La eliminación y liquidación de ambas instancias, como entidades políticas constitucionalmente previstas por parte de la Constituyente, obviamente configuraría el desconocimiento a la Carta venezolana, sino también del carácter de representación popular sin más<sup>97</sup>.

<sup>91</sup> Gaceta Oficial n.º 41.308 del 27 de diciembre de 2017.

<sup>92</sup> La Alcaldía Metropolitana de Caracas (conocida también como Alcaldía Mayor) coordinaba el funcionamiento con los alcaldes de los cinco municipios de Caracas: Libertador, Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre. Por su parte, la Alcaldía Metropolitana del Alto Apure coordinaba el funcionamiento distrital de la Región del Alto Apure conformada por los municipios José Antonio Páez y Rómulo Gallegos del Estado Apure.

<sup>93</sup> Véase: <https://prodavinci.com/sobre-la-eliminacion-de-la-alcaldia-metropolitana-de-caracas-y-la-del-alto-apure-por-parte-de-la-anc/>.

<sup>94</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/anc-vs-democracia-supresion-de-alcaldia-metropolitana-de-caracas-y-del-distrito-del-alto-apure/>.

<sup>95</sup> Para tratar de desconocer ese resultado electoral que era favorable a un líder político de la oposición, en 2009 la Asamblea Nacional, que en ese entonces era controlada por el partido gobernante, resolvió crear un gobierno del Distrito Capital, cuyo gobernador sería nombrado por el presidente de la República. Para ejecutar esta decisión, el alcalde metropolitano, Antonio Ledezma, sería despojado de su sede y de varias de sus atribuciones que le habían sido conferidas desde la legislación que había creado el Distrito Metropolitano de Caracas, pero que serían pasadas arbitrariamente al gobernador del Distrito Capital.

<sup>96</sup> Sobre el caso de Antonio Ledezma, véase: <https://www.accesoalajusticia.org/cronologia-caso-antonio-ledezma/>.

<sup>97</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/las-olvidadas-alcaldia-metropolitana-de-caracas-y-del-alto-apure/>.

[El artículo 18 constitucional](#), de hecho, consagra expresamente que el Distrito Metropolitano de Caracas es la unidad político territorial de la ciudad de Caracas, lo que queda completado con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Texto Fundamental, que facultó a la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 regular desde una ley especial el régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, lo que dio origen a la Alcaldía y al Cabildo Metropolitano.

Por su parte, el artículo 16 y el numeral 3 de la Disposición Transitoria Tercera de la Constitución, faculta a la Asamblea Nacional a establecer mediante ley especial un régimen especial territorial referente a los municipios José Antonio Paz y Rómulo Gallegos del estado Apure, la cual fue dictada en el año 2000 bajo el título [Ley Especial que Crea el Distrito del Alto Apure](#)<sup>98</sup>.

Así las cosas, se trataba de una evidente inconstitucionalidad de la instancia por el vicio de usurpación de funciones, dado que decidió modificar la organización política territorial del país consagrado en la carta venezolana. Asimismo, esta decisión quebrantaría el derecho al voto, el principio de la soberanía popular y sobre todo, la voluntad popular expresada por los electores en las elecciones municipales celebradas en 2013, a partir de las cuales fueron electos sus autoridades legislativas y ejecutivas<sup>99</sup>.

**j. Aprobación de la Ley de Presupuesto, la Ley Especial de Endeudamiento Anual, Plan Operativo Anual, concernientes a los años 2018<sup>100</sup>, 2019<sup>101</sup> y 2020<sup>102</sup> y Decreto Constituyente de Derogatoria del Régimen Cambiario y sus Ilícitos<sup>103</sup>**

La Asamblea Nacional Constituyente aprobaría mediante «decreto constituyente» el presupuesto de ingresos y gastos del país, así como otras leyes conexas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019 y 2020, que debían ser discutidas y aprobadas por la Asamblea Nacional, legítimamente elegida por el pueblo.

La misma situación se daría con la aprobación del presupuesto de ingresos y gastos del Banco Central de Venezuela, y del Plan de Desarrollo Económico y Social de la

<sup>98</sup> Gaceta Oficial n.º 37.326 del 16 de noviembre de 2001-

<sup>99</sup> Desde el 2000 se habían celebrado elecciones periódicas cada 4 años para elegir el titular del cargo de alcalde metropolitano, así como a los miembros del cabildo metropolitano, tanto de Caracas como del Alto Apure.

<sup>100</sup> Gaceta Oficial n.º 41.293 del 5 de diciembre de 2017.

<sup>101</sup> Gaceta Oficial n.º 41.549 del 19 de diciembre de 2018.

<sup>102</sup> Gaceta Oficial n.º extraordinario 6.495 del 17 de diciembre de 2019.

<sup>103</sup> Gaceta Oficial n.º 41.452 del 2 de agosto de 2018.

Nación, que de acuerdo con el artículo 187, numeral 8, corresponde al Parlamento nacional.

Es importante acotar que desde que la oposición asumió el Poder Legislativo por la contundente victoria electoral en las parlamentarias del 6 de diciembre de 2015, el Ejecutivo nacional decidiría no presentar el presupuesto ante esa instancia como lo indica la Constitución. De hecho, en 2016<sup>104</sup> y 2017<sup>105</sup> sería aprobado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en razón de la tesis del desacato<sup>106</sup> declarada por la propia Sala Constitucional en [sentencia n.º 808](#)<sup>107</sup>.

En los últimos tres años el presupuesto ha sido sancionado por la Constituyente sin que nadie lo conozca y ni rinda cuenta de ello, invocando el artificioso «decreto constituyente» en el que argumenta que todos los órganos del poder público se encuentran subordinados a ella, como expresión del poder originario y fundacional del pueblo venezolano<sup>108</sup>.

Sin duda, con este proceder la Constituyente igualmente invadía las competencias de la Asamblea Nacional para la discusión y aprobación del proyecto de ley de presupuesto, que están establecidas en los artículos 137, numeral 6, y del 311 al 315 de la Constitución.

Esta arremetida contra la competencia legislativa de la Asamblea Nacional también se manifestaría por intermedio de la aprobación del denominado Decreto Constituyente de Derogatoria del Régimen Cambiario y sus Ilícitos, luego de que la Asamblea Nacional Constituyente decidiera derogar un conjunto de normas relacionada con el control cambiario, un régimen restrictivo que venía aplicándose en el país desde 2003<sup>109</sup>.

De hecho, el artículo 2 de ese instrumento establece que se deroga el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos; el artículo 138 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Banco Central de Venezuela en lo que concierne exclusivamente al ilícito referido a la actividad de negociación y

---

<sup>104</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-tsj-usurpa-a-la-an-el-control-del-presupuesto/>.

<sup>105</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/adios-al-estado-federal-y-descentralizado/>.

<sup>106</sup> Este punto fue tratado en la sección 4 del presente informe.

<sup>107</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/nulidad-de-todos-los-actos-de-la-an-hasta-que-cese-el-desacato-a-la-sala-electoral/>.

<sup>108</sup> Gaceta Oficial Extraordinario n.º 6.323 del 8 de agosto de 2017.

<sup>109</sup> Véase: <https://prodavinci.com/lea-el-decreto-derogatoria-del-regimen-de-ilicitos-cambiaros-aprobado-por-la-anc/>.



comercio de divisas en el país; y todas aquellas disposiciones normativas en cuanto colidan con lo establecido en el decreto de la Constituyente.

En ese sentido, sin soporte constitucional o legal, la instancia establecía en el artículo 1 que el objeto de la derogatoria del Régimen Cambiario y sus Ilícitos era «con el propósito de otorgar a los particulares, tanto a personas naturales como jurídicas, nacionales o extranjeras, las más amplias garantías para el desempeño de su mejor participación en el modelo de desarrollo socio-económico productivo del país».

Sin embargo, debe indicarse que detrás de esas palabras se dejaba en la total impunidad un sistema cambiario que dejó fugar miles de millones de dólares (al menos 25.000 millones según un exministro del régimen<sup>110</sup>) y que fue el caldo de cultivo de uno de los medios de corrupción más grandes en la historia del país. De este modo, la Asamblea Constituyente no solo se erigió en un apoyo a las políticas autoritarias del régimen, sino que además se hizo cómplice del mayor caso de corrupción de la historia del país.

#### **k. Aprobación de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos<sup>111</sup>**

Mediante la inexistente figura en el ordenamiento venezolano de «ley constitucional», la Asamblea Nacional Constituyente aprobó esta normativa para:

«contrarrestar, mitigar y reducir, de manera efectiva, urgente y necesaria, los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República Bolivariana de Venezuela y su población, de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, emanadas o dictadas por otro Estado o grupo de Estados».

De la lectura de esta «ley constitucional» se verifican graves infracciones a principios y derechos constitucionales. Así, la potestad que tienen los jueces del país de desaplicar normas legales cuando las mismas contradigan la constitución, conocida bajo el nombre de control difuso de la constitución (artículo 334 de la misma), se pasa al poder ejecutivo, quien a partir de la publicación de esta norma puede desaplicar leyes (artículo 19 de la «ley» que utiliza el término «inaplicar») usurpando una atribución exclusiva del poder judicial.

<sup>110</sup> Véase: <https://transparencia.org.ve/project/y-que-paso-con-cadivi/>.

<sup>111</sup> Gaceta Oficial n.º 6583 extraordinario del 12 de octubre de 2020.

El artículo 62 constitucional que establece para todos los ciudadanos el «derecho de participar libremente en los asuntos públicos» queda derogado al considerarse en la «ley» que «se declaran secretos y reservados los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas establecidas en capítulo segundo de esta Ley Constitucional», lo que en términos prácticos implica que todas aquellas empresas o sociedades que realice el Estado venezolano con inversionistas extranjeros, así como lo relativo a la administración y rendición de cuentas de las mismas, tendrá carácter reservado y, en consecuencia, ajeno al escrutinio público y de la contraloría de instituciones como la Asamblea Nacional.

Esto además viola el artículo 187.9 de la Constitución que otorga a la Asamblea Nacional la potestad de aprobar los «contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley», precisamente porque aquellas leyes que así lo establezcan pueden ser «inaplicadas» por el Poder Ejecutivo.

Lo anterior, unido a la desaplicación de normas de rango legal, implica que áreas fundamentales de la economía venezolana, como la explotación del petróleo y los servicios públicos, pueden ser cedidas total o parcialmente a inversionistas extranjeros, sin que se sepan quiénes son, cuáles son los términos de los acuerdos comerciales con ellos y, más aún, cómo se administrarán los recursos que se obtengan de los mismos.

Esta «ley constitucional» puede tener graves consecuencias para el manejo de los bienes públicos en el país, al someter a los mismos a un régimen opaco y sin controles; sin duda abre la puerta para que la corrupción, que ya está ampliamente difundida en el Estado venezolano, se manifieste una vez más, dada la falta de controles y la discrecionalidad que se da al Poder Ejecutivo para disponer de los recursos públicos bajo la excusa de combatir las sanciones unilaterales.

## 7.2. Funciones políticas

A pesar del trabajo legislativo realizado fraudulentamente por la Asamblea Nacional Constituyente, también existe un importante número de actos ejecutados por el ejercicio abusivo de sus potestades, en evidente usurpación de las funciones parlamentarias de índole política asignadas a la Asamblea Nacional.

Es el caso de los nombramientos y remociones de autoridades de los poderes públicos que, conforme a la carta venezolana, están asignados exclusivamente al Poder Legislativo, pero que fueron realizados por la instancia mediante «decretos constituyentes». Entre estas decisiones, destacan las siguientes:

1. Remoción de Luisa Ortega Díaz<sup>112</sup> como fiscal general de la República<sup>113</sup>.
2. Designación de Tarek William Saab<sup>114</sup> como fiscal general de la República<sup>115</sup>.
3. Ratificación en el ejercicio de sus funciones constitucionales de Tarek William Saab como fiscal general de la República y presidente del Consejo Moral Republicano; Manuel Galindo Ballesteros como contralor general de la República; y Alfredo Ruíz Angulo como defensor del pueblo<sup>116</sup>.
4. Designación de Elvis Eduardo Hidrobo Amoroso, como contralor general de la República<sup>117</sup> y aprobación de la solicitud de jubilación de Manuel Galindo Ballesteros<sup>118</sup>.
5. Ratificación de Nicolás Maduro Moros como presidente constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, jefe de Estado y de Gobierno, comandante en jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana<sup>119</sup>.
6. Ratificación en el ejercicio de sus funciones a los magistrados principales del Tribunal Supremo de Justicia<sup>120</sup>.
7. Ratificación de Tibisay Lucena Ramírez, Sandra Oblitas Ruzza, Socorro Elizabeth Hernández y Tania D'Amelio Cardiet como rectoras principales del Consejo Nacional Electoral<sup>121</sup>; y ratificación de Luis Emilio Rondón como rector principal del Consejo Nacional Electoral<sup>122</sup>.
8. Designación de Beysce Pilar Loreto Duben, como vicefiscal general de la República Bolivariana de Venezuela, en calidad de encargada<sup>123</sup>.

<sup>112</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/la-telarana-juridica-del-tsj-contrala-fiscal-general/> y <https://www.accesoalajusticia.org/nuevos-hilos-para-la-telarana-juridica-del-tsj-contraluisa-ortega-diaz/>.

<sup>113</sup> Gaceta Oficial n.º 6.322 extraordinario del 5 de agosto de 2017.

<sup>114</sup> Véase: <https://efectocucuyo.com/politica/el-estreno-de-tarek-william-saab-como-fiscal-designado-por-la-anc/>.

<sup>115</sup> Gaceta Oficial n.º 6.322 extraordinario del 5 de agosto de 2017.

<sup>116</sup> Gaceta Oficial n.º 41.216 del 17 de agosto de 2017.

<sup>117</sup> Véase: <https://supremainjusticia.org/2018/10/25/elvis-amoroso-ateriza-en-la-contraloria-tras-aspirar-al-tsj-y-a-la-fiscalia/>.

<sup>118</sup> Gaceta Oficial n.º 41.355 del 7 de marzo de 2018.

<sup>119</sup> Gaceta Oficial n.º 6.325 extraordinario del 10 de agosto de 2017.

<sup>120</sup> Gaceta Oficial n.º 41.214 del 15 de agosto de 2017.

<sup>121</sup> Gaceta Oficial n.º 6.326 extraordinario del 11 de agosto de 2017.

<sup>122</sup> Gaceta Oficial n.º 41.214 del 15 de agosto de 2017.

<sup>123</sup> Gaceta Oficial n.º 41.508 del 23 de octubre de 2018.

9. Autorización de la designación de Calixto José Ortega como presidente del Banco Central de Venezuela<sup>124</sup>.
10. Designación de Carmen Marisela Castro Gilly como defensora pública general de la República Bolivariana de Venezuela<sup>125</sup>.

Sin duda, los actos arriba mencionados fueron realizados por la Asamblea Nacional Constituyente al margen de la Constitución de 1999 y contrarios a los derechos fundamentales protegidos en tratados internacionales. Evidentemente llama la atención la destitución autoritaria de la fiscal general Luisa Ortega Díaz, quien fue cesanteada de su cargo luego de que el Tribunal Supremo de Justicia aprobara el antejuicio que daría paso al proceso penal y que podía concluir o no con una pena privativa de libertad en contra de la funcionaria. Esta fue una decisión estrictamente política, por cuanto se quiso prescindir de esta funcionaria luego que cambiara su fidelidad al régimen.

Sin embargo, el alto tribunal emprendería de una vez el procedimiento penal para que la Constituyente declarara el cese de sus funciones<sup>126</sup> sin procedimiento alguno. En efecto, respecto de esta competencia que fue atribuida por esta instancia, la carta política venezolana establece que el fiscal general y los demás integrantes del Poder Ciudadano serán removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 279).

De este modo, la Asamblea Nacional Constituyente, desconociendo este procedimiento y suplantando al parlamento legítimamente elegido por el pueblo, dispuso destituir a Ortega Díaz de su cargo<sup>127</sup>, ejercido durante diez años.

Esta situación de anarquía por parte de la Constituyente también se repetiría en la designación del nuevo fiscal general, Tarek William Saab, además de los nombramientos de Manuel Galindo Ballesteros como contralor general, Alfredo

---

<sup>124</sup> Gaceta Oficial n.º 41.422 del 19 de junio de 2018.

<sup>125</sup> Gaceta Oficial n.º 41.559 del 8 de enero de 2019.

<sup>126</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2018/07/Informe-anual-Acceso-a-la-Justicia-2017.pdf>.

<sup>127</sup> La embestida contra la fiscal destituida recrudesció a mediados de agosto de 2017, cuando Tarek William Saab, nuevo fiscal designado por la Constituyente, decidió solicitar al Tribunal Supremo de Justicia una orden de captura contra el diputado de la Asamblea Nacional y esposo de Luisa Ortega Díaz, Germán Ferrer. Una vez más el alto tribunal y la instancia violarían la Constitución al irrespetar la inmunidad parlamentaria del diputado Ferrer, por cuanto es el Parlamento y no la Asamblea Constituyente el que debió levantar la prerrogativa de la que goza Ferrer por sus funciones legislativas. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/tsj-y-anc-insisten-en-usurpar-funciones-del-parlamento/>.

Ruiz Angulo como defensor del pueblo y Carmen Marisela Castro Gilly como defensora pública.

Ahora bien, lo más alarmante del ejercicio de las funciones políticas por la Constituyente usurpando competencias exclusivas de la Asamblea Nacional —en particular porque estaría avalado por el Tribunal Supremo de Justicia—, es el allanamiento de la inmunidad parlamentaria para enjuiciar a los representantes electos del Poder Legislativo.

A partir de su instalación, la Constituyente ha llevado a cabo un sinnúmero de arbitrariedades para la persecución de diputados de oposición al Gobierno de Maduro, entre ellas aprobar el allanamiento de la inmunidad parlamentaria. De hecho, a mediados de agosto de 2017, la Sala Plena del alto tribunal estaría a cargo de activar este accionar luego de que ordenara la detención del diputado Germán Ferrer<sup>128</sup> y solicitara a la ANC que allanara su inmunidad, pasando por encima de la Asamblea Nacional, que como lo indica el artículo 200 de la [Constitución](#)<sup>129</sup> era a quien le correspondía autorizar el allanamiento de la inmunidad parlamentaria.

Desde entonces hasta hoy la Asamblea Nacional Constituyente, basándose en una cadena de sentencias elaborada por la mencionada Sala, ha procedido a allanar la inmunidad parlamentaria de numerosos legisladores. Tan solo en 2019 irrumpió esta prerrogativa a veintidós diputados<sup>130</sup>, consolidándose como **un mecanismo de persecución sistemática que le ha permitido al Gobierno de Maduro anular políticamente a los diputados de la oposición**<sup>131</sup> y, al mismo tiempo, desconocer la autoridad legítima del poder legislativo.

<sup>128</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/%EF%BB%BFtitulo-la-sala-plena-declara-procedente-la-detencion-del-diputado-german-ferrer/>.

<sup>129</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2018/01/SP-N%C2%BA-66-16-08-2017.pdf>.

<sup>130</sup> Entre los diputados a quienes la Constituyente ha decidido allanar la inmunidad parlamentaria, se encuentran Juan Requesens, Gilber Caro, Gilberto Sojo, Renzo Prieto, Rosmit Mantilla, José Manuel Olivares, Gaby Arellano, Ismael García, Adriana D’Elia, Adriana Pichardo, Tomás Guanipa, Freddy Guevara, Julio Borges, Juan Guaidó Márquez, Simón Calzadilla, Mariela Magallanes, Richard Blanco, Henry Ramos Allup, Luis Florido, Edgar Zambrano, Carlos Paparoni, Miguel Pizarro, Freddy Superlano, Sergio Vergara, Juan Andrés Mejía, José Guerra y Juan Carlos García. Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/la-injusticia-en-estado-puro-el-caso-requesens/>, <https://www.accesoalajusticia.org/gilber-caro-dos-anos-de-viacrucis-judicial/>, <https://www.accesoalajusticia.org/jose-guerra-y-tomas-guanipa-se-suman-a-la-lista-de-diputados-perseguidos-por-el-tsj/>, <https://www.accesoalajusticia.org/juan-pablo-guanipa-otra-victima-de-la-persecucion/>, <https://www.accesoalajusticia.org/cronologia-del-caso-de-gilber-caro-y> <https://www.accesoalajusticia.org/cronologia-del-caso-de-juan-requesens/>.

<sup>131</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2020/06/INFORME-ANUAL-DE-ACCESO-A-LA-JUSTICIA-2019.pdf>.

De esta manera, en Venezuela la Asamblea Nacional ha quedado desmantelada y ha dejado de ejercer sus funciones fundamentales, sobre todo las más esenciales en un sistema democrático, como las de legislar y fiscalizar políticamente al Ejecutivo nacional, una situación que le ha permitido al Gobierno de Maduro concentrar de manera ilimitada todos los poderes y ningún tipo de control, especialmente por el órgano legislativo.

### **7.3. Funciones electorales**

Bajo la vigencia de la Asamblea Nacional Constituyente el Gobierno de Maduro aumentaría su control hegemónico de las instituciones del Estado, especialmente gracias a la promulgación de las «leyes constitucionales» que ampliaron el número de sus funciones en diversos sectores, y que reforzarían la supresión de la Asamblea Nacional.

Por si fuera poco, y a fin de potenciar los intereses del régimen, la instancia llevaría a cabo una estrategia que garantizara la victoria del oficialismo en las elecciones municipales, regionales y presidenciales, lo que se explicaría por las atribuciones de las que se dotó este órgano inconstitucionalmente, además de la forma en que las ejerció.

Prueba de ello es que la Constituyente usurparía las competencias naturales del Consejo Nacional Electoral, órgano rector del Poder Electoral que de acuerdo con la Constitución de 1999 tiene asignada la función de realizar las actividades para la celebración de los comicios en el país (artículo 293, numeral 5), contrariando las más elementales reglas democráticas y vulnerando los derechos electorales ciudadanos, para favorecer como diera lugar al partido de gobierno.

A continuación, se describen las funciones que la Asamblea Nacional Constituyente despojaría al Consejo Nacional Electoral, con la finalidad de favorecer abiertamente a los intereses del oficialismo en los diversos eventos comiciales que se convocarían durante los años 2017 y 2018.

#### **7.3.1. Convocatoria a elecciones regionales**

El 15 de octubre de 2017 tendrían lugar en Venezuela las elecciones de los gobernadores de estados. Dichos comicios fueron ampliamente cuestionados durante el proceso y posterior a él por parte de los actores políticos y organizaciones de la sociedad civil organizada, entre otras razones porque la Asamblea Nacional

Constituyente fue la instancia que inconstitucionalmente decidió convocar ese proceso<sup>132</sup>.

Solo siete días después de haberse instalado, el 12 de agosto de 2017, la Constituyente ordenaría al Consejo Nacional Electoral la reprogramación de las elecciones regionales para celebrarlas en el mes de octubre<sup>133</sup>, un proceso que había sido pautado para diciembre por decisión adoptada por la autoridad electoral durante el mes de junio, y que durante el 2016 habían sido suspendidas en dos ocasiones.

De este modo, el abuso del organismo daría inicio a un proceso electoral fuera del margen de la carta constitucional y de la legislación electoral, tras invadir las atribuciones asignadas al órgano rector del poder electoral. Pero es que, además, el Consejo Nacional Electoral no se resistiría a tal usurpación, pues dado que siempre se ha comportado afín a los intereses del régimen, simplemente optó, sin que nadie se sorprendiese, por acatar la gravosa decisión de la Asamblea Constituyente.

Es decir, en lugar de perseguir la protección de los derechos de los electores, el Consejo Nacional Electoral se sumaría a la infracción de la Constituyente que produciría la ilegitimidad de los resultados de esas elecciones.

En este sentido, hay que destacar que aun cuando el oficialismo arrasaría en los resultados de las elecciones de gobernadores, la oposición ganaría cinco jefaturas regionales de veintitrés, a saber, Anzoátegui, Mérida, Nueva Esparta, Táchira y Zulia. Frente a esta victoria opositora, la Constituyente constreñiría a los gobernadores electos, sin ninguna fundamentación legal, para que presentaran juramento ante ella, con el propósito de que se subordinaran a su mandato y, en consecuencia, reconocieran su legitimidad como autoridad constituyente, vistas las serias dudas que se habían levantado en su contra<sup>134</sup>.

El 18 de octubre de 2017, la Asamblea Nacional Constituyente dictaría un «decreto constituyente» por medio del cual ordenaba a los consejos legislativos de los estados a no juramentar a aquellos gobernadores electos que no se subordinaran ante ella. Esta condición era una evidente vulneración de los derechos de los gobernadores electos, especialmente de la oposición, que eran obligados a reconocer a la

---

<sup>132</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/golpe-electoral/>.

<sup>133</sup> Gaceta Oficial n.º 6.327 extraordinario del 12 de agosto de 2017.

<sup>134</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/deben-juramentarse-los-gobernadores-electos-ante-la-anc/>.

Constituyente, además de manifestar desprecio hacia los ciudadanos que habían manifestado su voluntad popular a través del voto por estas opciones.

Lo más alarmante de esta situación es que los candidatos proclamados que se negaban a presentar juramento ante la Constituyente estarían impedidos de tomar posesión de los cargos para los que habían sido electos. Fue así como el candidato Juan Pablo Guanipa, quien había ganado la gobernación del estado Zulia por la coalición opositora Mesa de la Unidad Democrática, decidiría no someterse a prestar juramento ante esa instancia, por lo que sería impedido para tomar posesión de su cargo, conforme a lo pautado por la propia instancia.

Como consecuencia de esta situación, la Asamblea Nacional Constituyente decidiría declarar vacante el cargo de gobernador en el estado Zulia y convocar a nuevas elecciones en la referida entidad regional con la anuencia del Consejo Nacional Electoral luego de que no desestimara esta medida. Ello configuró una violación a los derechos políticos de Juan Pablo Guanipa, aparte de desconocer los resultados de esa elección regional.

### **7.3.2. Convocatoria a elecciones municipales**

Como era de prever, tras los resultados de las elecciones de gobernadores, la Constituyente anunciaría la repetición de los comicios para escoger al gobernador del estado Zulia<sup>135</sup> y la elección de alcaldes<sup>136</sup>. De hecho, resolvería convocar inconstitucionalmente la repetición para elegir al gobernador de esa entidad en diciembre de 2017, luego de que declarara la falta absoluta de Juan Pablo Guanipa, y decretaría la celebración de los comicios para las autoridades municipales.

El Consejo Nacional Electoral se subordinaría a estos mandatos de la Asamblea Nacional Constituyente y dispondría de inmediato que la elección de alcaldes y la repetición de los comicios de gobernador de Zulia se realizaría el mismo día. La convocatoria del órgano electoral sería anunciada el 27 de octubre por medio de la resolución n.º 171102-327, publicada en la gaceta electoral del 2 de noviembre<sup>137</sup>. En dicha resolución el Consejo Nacional Electoral establecía formalmente que la elección de alcaldes se llevaría a cabo el 10 de diciembre, no obstante que excluía del proceso la renovación de los representantes de los concejos municipales.

---

<sup>135</sup> Gaceta Oficial n.º 41.265 del 26 de octubre de 2017.

<sup>136</sup> Gaceta Oficial n.º 41.265 del 26 de octubre de 2017.

<sup>137</sup> Gaceta Electoral n.º 870 del 2 de noviembre de 2017.



El panorama empeoraría cuando el 30 de octubre la rectora Tania D'Amelio, a través de su cuenta de Twitter, informaba que en el proceso convocado no se elegirían a los representantes de las alcaldías metropolitanas de Caracas ni del Alto Apure. A finales de 2017, la Constituyente formalizaría la eliminación de estas autoridades, lo que configuraba otra clara violación de la Constitución de 1999.

En las elecciones municipales la Constituyente también extendería, mediante «decreto constituyente» del 14 de diciembre de 2017, el efecto de obligar a los candidatos que resultaran electos a presentar juramento ante la ANC para poder tomar posesión de su cargo<sup>138</sup>, a pesar de que se trataba de una condición ajena al orden jurídico constitucional y, concretamente, a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que establece que esa función corresponde exclusivamente a los concejos municipales de cada entidad municipal.

En este caso, la Asamblea Nacional Constituyente resolvería mediante el mencionado decreto que la juramentación de los alcaldes electos sería realizada ante los constituyentes representantes de cada municipio<sup>139</sup>. De hecho, el artículo 1 establecía que el «acto de juramentación de las alcaldesas y alcaldes proclamados deberá celebrarse de forma conjunta en cada estado ante las y los constituyentes delegados a tales efectos por la Junta Directiva en representación de la Asamblea Nacional Constituyente».

Las elecciones de alcaldes acelerarían el desmontaje del Estado de derecho, luego del cóctel de violaciones cometidas contra los derechos políticos de los venezolanos a partir de la convocatoria irregular de ese proceso por la Constituyente; a esto se le añadiría el grave desmantelamiento de los partidos políticos de oposición.

### **7.3.3. «Decreto constituyente» que ilegaliza a los partidos políticos de oposición**

Además de este conjunto de decisiones, la Asamblea Nacional Constituyente decidiría una nueva regulación sobre la legalización de los partidos políticos en el país, luego de que las principales organizaciones políticas de la oposición anunciaran su decisión de no participar en el proceso que había convocado la Constituyente para el 10 de diciembre para la elección de los alcaldes.

Ante este panorama, el Gobierno de Maduro amenazaría con inhabilitar a los partidos que no se presentaran en los comicios municipales. Sin embargo, sería tras el anuncio de la convocatoria de las elecciones presidenciales por la propia

<sup>138</sup> Gaceta Oficial n.º 41.300 del 14 de diciembre de 2017.

<sup>139</sup> Gaceta Oficial n.º 41.300 del 14 de diciembre de 2017.

Constituyente que se cristalizaría esta amenaza contra los partidos. En efecto, el 27 de diciembre de 2017<sup>140</sup> la instancia, en una clara usurpación de funciones de la Asamblea Nacional y vulneración del principio de legalidad y reserva legal, decretaría que los partidos que no habían acudido a los comicios previos —refiriéndose a la elección de alcaldes— debían someterse a un proceso de legitimación organizado por el Consejo Nacional Electoral, en caso contrario, quedarían inhabilitados.

Con la implementación de esta exigencia a los partidos de la oposición, la Asamblea Nacional Constituyente modificaría la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, que en ningún caso establece que la no participación en unas elecciones se consideraba una falta o delito electoral.

Igualmente, se debe considerar que entre los meses de marzo y agosto de 2017 el Gobierno de Maduro, a través del Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Nacional Electoral, diseñó una estrategia para la eliminación de un considerable número de partidos nacionales<sup>141</sup>, por lo que se trataría de un tercer proceso de legitimación de las toldas políticas que decidieron no presentarse a la elección de los alcaldes celebrada el 10 de diciembre de 2017.

Como consecuencia de esta decisión, Acción Democrática, Mesa de la Unidad Democrática, Movimiento Primero Justicia, Puente y Voluntad Popular tendrían que someterse a este proceso de renovación para poder inscribir sus candidatos en la elección presidencial.

En suma, se trataría de un decreto que dejaría por fuera a los partidos de la oposición para permitirle al gobierno de Maduro obtener una considerable ventaja en las elecciones presidenciales que se celebrarían el 20 de mayo de 2018, aunada a la sistemática violación del ejercicio del derecho al sufragio y otras garantías democráticas.

#### **7.3.4. Convocatoria a elecciones presidenciales**

La Asamblea Nacional Constituyente dictaría el 23 de enero de 2018 el decreto por medio del cual decidiría convocar para el primer cuatrimestre del año 2018<sup>142</sup> el proceso electoral para la escogencia de la presidencia de la República. Para ello

---

<sup>140</sup> Gaceta Oficial n.º 41.308 del 27 de diciembre de 2017.

<sup>141</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/el-camino-a-la-eliminacion-de-los-partidos-politicos-de-oposicion-en-venezuela/>.

<sup>142</sup> Gaceta Oficial n.º 6.361 extraordinario del 23 de enero de 2018.

instaría a la expresidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena Ramírez, para que realizara lo conducente a los efectos de cumplir con el referido acto.

El decreto señalaría como fundamento jurídico los artículos 347, 348 y 349 de la Constitución, así como las Normas para Garantizar el Pleno Funcionamiento Institucional de la Asamblea Nacional Constituyente en Armonía con los Poderes Públicos Constituidos. Asimismo, establecería como fundamentos de dicha convocatoria la realización de los «valores supremos de la República de paz, libertad, igualdad, soberanía, solidaridad, bien común, integridad y preeminencia de los derechos humanos»; la subordinación de los órganos del Poder Público a la Constituyente «como expresión del poder originario y fundacional del Pueblo venezolano».

El 20 de mayo de 2018 se llevarían a cabo los comicios presidenciales correspondientes al período 2019-2025. Sería un proceso cuestionado por la falta de garantías electorales mínimas, tomando en cuenta que habían sido convocados por la Asamblea Nacional Constituyente de forma adelantada en una fecha que no se correspondía a la normativa venezolana.

La interferencia de la citada instancia en la función electoral, al adjudicarse la función de convocar los comicios presidenciales, ordenaría una cascada de irregularidades violatoria de la Constitución y de las leyes electorales, especialmente usurpar las funciones exclusivas del CNE ([artículo 293.5 constitucional](#)), y manipular antidemocráticamente la fijación de la fecha del proceso para que fuera realizada en el primer cuatrimestre de 2018 en lugar del mes de diciembre (artículo 42 de la [Ley Orgánica de Procesos Electorales](#))<sup>143</sup>.

Además de la ausencia de las garantías democráticas, y el irrespeto por los derechos políticos, habría que destacar que la Constituyente y el árbitro electoral habían establecido una serie de decisiones contra las organizaciones políticas, a fin de ilegalizarlas para reducir su participación en los comicios presidenciales.

---

<sup>143</sup> Las elecciones serían rechazadas por la Declaración del Grupo de Lima, quienes manifestaron que no reconocían «la legitimidad del proceso electoral desarrollado en la República Bolivariana de Venezuela que concluyó el pasado 20 de mayo, por no cumplir con los estándares internacionales de un proceso democrático, libre, justo y transparente». Véase: <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/derechos-humanos/grupo-de-lima-no-reconoce-la-legitimidad-de-la-jornada-de-votacion-desarrollada-en-venezuela-del-20-de-mayo>. Esta posición sería a su vez avalada por el G7, que reúne a los líderes de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, y la Unión Europea. Véase: <https://www.canadainternational.gc.ca/venezuela/highlights-faits/2018/2018-05-23a.aspx?lang=spa>.

Con esas ilegalizaciones se violarían la Constitución y la legislación sobre los partidos políticos, que permitirían facilitar un proceso a la medida para la reelección de Maduro. Obviamente, estas elecciones presidenciales traerían como consecuencia que el país se encuentre en una crisis de gobernabilidad que hasta los momentos tiene paralizada las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, más allá de la crisis económica y social.

A todo lo anterior se debe agregar que la propia Asamblea Nacional Constituyente incumpliría las propias funciones que la Constitución le impone, en el sentido de que tiene por misión la elaboración de un proyecto de texto constitucional, lo que hasta la fecha no solo no ha ocurrido sino que, de acuerdo con una declaración del presidente de esa instancia, Diosdado Cabello<sup>144</sup>, no va a ocurrir (aunque seguirían emitiéndose «leyes constitucionales»), por lo que se confirma la sospecha de que la Constitución no se convocó con el fin que la carta magna le establece sino como un órgano paralelo a la Asamblea Nacional.

Finalmente, lo dicho se complementa con la declaración hecha en agosto de 2020 por Nicolás Maduro en el sentido de que la Constituyente cesaría en sus funciones en diciembre de este año<sup>145</sup>.

Así entonces, tanto la declaración de que no habría proyecto de Constitución y de que la instancia cesaría en diciembre de 2020 son elementos objetivos que confirman la utilización de la figura de la Constituyente con fines ajenos a los que el texto constitucional obliga. Por ello, podemos decir que ella ha sido un fraude constitucional desde su origen hasta su disolución, llevándose tras de sí los últimos trazos de Estado de derecho que quedaban en el país.

---

<sup>144</sup> Véase: <https://efectococuyo.com/politica/anc-no-hara-una-nueva-constitucion-dice-diosdado-cabello/>.

<sup>145</sup> Véase: <https://elpais.com/internacional/2020-08-18/la-constituyente-del-chavismo-cesara-en-funciones-en-diciembre-de-2020.html>.

## 8. Conclusiones

Desde la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente en 2017 el Gobierno de Maduro goza de un control absoluto sobre los poderes públicos. En efecto, tras las constantes modificaciones jurídicas que la instancia ha incorporado arbitrariamente en el país, se ha formalizado un régimen en el que la figura de Maduro es la que se impone y prevalece, en contraste con la estructura organizativa y la separación de poderes prevista en la carta venezolana, sumada a la imposición de mecanismos de control social que son utilizados con fines electorales, incluido el uso coactivo de programas de distribución de alimentos.

El producto de esto es que la Constituyente le garantizó más competencias al Gobierno de Maduro y, por ende, más poder, con el objetivo de profundizar el modelo presidencialista autoritario y el desmantelamiento del texto mismo de la Constitución, un proceso que se inició durante la presidencia de Chávez.

La convocatoria fraudulenta de la Asamblea Constituyente sin duda le ha permitido al Gobierno de Maduro no solo aniquilar prácticamente el funcionamiento de la Asamblea Nacional, sino también asegurarle la conducción del país sin ningún tipo de control, sobre todo el parlamentario.

La Constituyente se ha orientado en incrementar los niveles de poder del Gobierno nacional, un poder que se hace cada vez más patente tanto en la obstrucción de comicios libres, justos y transparentes pautados para la escogencia de los parlamentarios el próximo 6 de diciembre<sup>146</sup>, en los que ha impuesto un proceso electoral a la medida<sup>147</sup>, y en la sistemática represión e imposición de mayores restricciones sobre los partidos políticos de oposición y sus dirigentes, así como a cualquier sector de la población que decida manifestarse contra los intereses gubernamentales.

No es de extrañar el carácter autoritario y pendenciero de la Asamblea Nacional Constituyente para consolidar y fortalecer un modelo de «Estado paralelo», que se ha impuesto al margen de los postulados constitucionales, y que solo aporta confrontación institucional. Por si fuera poco, esta situación nada favorece a la grave crisis humanitaria que atraviesa Venezuela; solo la agudiza generando mayor inestabilidad y múltiples violaciones a los derechos humanos de los venezolanos.

---

<sup>146</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/parlamentarias-del-6d-son-un-ejemplo-de-todo-lo-que-no-debe-pasar-en-una-eleccion/> y <https://www.accesoalajusticia.org/acceso-a-la-justicia-denuncio-ante-la-cidh-las-parlamentarias-a-medida-de-maduro/>.

<sup>147</sup> Véase: <https://www.accesoalajusticia.org/elecciones-a-la-medida/>.

La Constituyente es una instancia subordinada al Poder Ejecutivo que solo ha demostrado hasta ahora que no atiende a los presupuestos de la Constitución ni mucho menos a la institucionalidad democrática; aplica un sistema jurídico desarrollado a partir de sus propias decisiones caprichosas para darle la estocada final al proceso de desmantelamiento del Estado constitucional y de derecho.

Son evidentes los riesgos que suponen la existencia de una Asamblea Nacional Constituyente ilegal e ilegítima, en virtud de su origen inconstitucional y de su elección fraudulenta. No fue convocada por la voluntad soberana y tampoco atiende a su verdadera y única función: la redacción de un proyecto de Constitución. Aparte, a lo largo de tres años ha dictado decisiones arbitrarias que infringen el bloque de la constitucionalidad y limitan los derechos y libertades, pues consolidan un Gobierno ajeno al orden constitucional establecido.

En ese sentido, del análisis realizado en el presente estudio se evidencia que las funciones ejercidas por la Asamblea Nacional Constituyente son atribuciones que corresponden, según la Constitución venezolana, a la Asamblea Nacional, por lo que se trata de una instancia creada con el objetivo de arrogarse las competencias parlamentarias y, en consecuencia, profundizar la obstrucción del funcionamiento del Poder Legislativo y la persecución de sus diputados.

Efectivamente, su actuación se ha centrado en desplazar al Parlamento, además de ejercer sus funciones de manera absoluta sin que su ejercicio sea sometido a ningún control judicial. Además, se ha convertido en el brazo perseguidor de los adversarios y enemigos políticos de Maduro, desconociendo particularmente los requisitos y procedimiento para levantar la inmunidad parlamentaria en el caso de acosar a los diputados de la Asamblea Nacional o los no alineados con el partido de Gobierno.

Lo anterior se enmarca dentro de la desinstitucionalización de los poderes Judicial, Ciudadano y Electoral, la criminalización de la disidencia política, actualmente exacerbada por la propia ANC por intermedio de la denominada Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, los elevados índices de hiperinflación, la disminución de las reservas internacionales, entre otros graves problemas, como el vaciado progresivo de las competencias y atribuciones de los estados y municipios, que se han visto desplazados por figuras dependientes del Ejecutivo nacional.

No menor que lo ya expuesto es el evidente fin espurio con el que fue convocada la Asamblea Nacional Constituyente, pues, como ya se indicó, no presentará ningún proyecto de Constitución, pero sí seguirá dictando «leyes constitucionales» hasta

terminar sus labores en diciembre de este año, poniendo de manifiesto que su razón de ser, desde el principio, fue un fraude constitucional, con el daño que eso supone a la ya casi inexistente institucionalidad del país.

Este es un escenario que, lamentablemente, ha propiciado la consolidación de un régimen autoritario, y que con la presencia de la Asamblea Nacional Constituyente se ha apuntalado su afianzamiento en el poder en perjuicio de los ciudadanos, sus derechos humanos y el sistema democrático.