

**VENEZUELA, ¿HACIA UNA POSIBLE
TRANSICIÓN PACÍFICA? SITUACIÓN POLÍTICA,
ESTATUTO DE TRANSICIÓN.**

DR. ROMÁN J. DUQUE CORREDOR* (2019)

* Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

Durante las décadas de los años 60, 70 y 80 se dieron varios procesos de cambio político en diferentes países de Europa y América Latina y Europa del Este, que los politólogos comenzaron a llamar transiciones políticas, Y dentro de ellas se abrieron capítulos para los cambios de régimen democrático a régimen autoritario, de régimen autoritario a régimen democrático y de régimen democrático a régimen revolucionario. Sin embargo, no es tan simple el concepto, porque hay cambios políticos que son reformas políticas y otros entre sistemas políticos diferentes. Hay cambios que mutan toda una institucionalidad por otra totalmente contraria. Una transición, en un caso, es una reforma y, en otra, una ruptura. La primera combina elementos de los regímenes que se transigen, por eso se habla de transiciones concertadas. La segunda elimina todo el régimen anterior, por eso se habla de transiciones golpistas o de transiciones revolucionarias. Y, un tercer caso, de procesos que aunque se trate de transiciones de sistemas totalitarios a sistemas democráticos para ello se buscan vías pacíficas, democráticas, incluso y electorales.

Otro aspecto, es el proceso mismo de transición. Hay transiciones que se inician por iniciativa de sectores aperturistas y de sectores reformistas, tanto desde los mismos gobiernos como desde las oposiciones, que terminan en reformas constitucionales o de gobiernos de transición fruto de la negociación o de golpes de estado. Otras por presión social, desde la calle, que motiva una negociación política, económica o social, entre gobierno y oposición. Estas, a mi juicio, son probablemente las transiciones concertadas o reformistas. Y, otras, sin aperturismo o reformismo negociado, sino por un golpe de estado, por una guerra o por una revolución, para sustituir todo un sistema de vida política y social. Pero también, se genera un movimiento de transición por el reclamo nacional e internacional de resolver una grave crisis política, social y

económica y por las graves violaciones de los derechos políticos, económicos y sociales, que provoca desplazamiento masivo de su población, cuya magnitud el gobierno se niega a reconocer; y por la adopción e implementación de una serie de medidas que han restringido el espacio democrático, que ha permitido al gobierno cometer numerosas y masivas violaciones de los derechos humanos bajo una gran impunidad, entre otros, como lo señaló la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, en particular, las violaciones graves, como la tortura, las desapariciones y las ejecuciones extrajudiciales.

En América Latina, en las últimas décadas, ha habido transiciones políticas hacia sistemas políticos diferentes, no por golpes de estado, guerras o revoluciones, sino mediante la utilización de instituciones del mismo sistema democrático que se quiere cambiar por su deficiencia. Es “*el transicionismo del fraude constitucional*” que da lugar a un sistema totalmente diferente al que le sirvió de base para la transición. Yo lo llamaría “*transición política dolosa*”. Porque aparte de esconder su propósito de un cambio golpista o revolucionario, se vale de las instituciones vigentes para sustituirlas por otras totalmente contrarias. Es el caso, de Venezuela, donde se planteó, en 1998, como parte de una campaña de elecciones presidenciales la reforma del sistema democrático partidista por sus deficiencias y errores, por otro sistema democrático más participativo y de mayor desconcentración del poder. Para ello, se utilizó como motivo electoral el de un proceso constituyente para atraer a los electores que deseaban un cambio para mejorar la democracia. Proceso este que se inició con una constituyente no prevista constitucionalmente, que aprobó una nueva constitución, que si bien axiológicamente es democrática, sin embargo, por los resquicios del autoritarismo presidencialista, por la minusvalía de la representación popular y por el servilismo judicial, se le ha utilizado para destruir a la misma Constitución. En un proceso que también he llamado “*canibalismo constitucional*” o “*antropofagia constitucional*”,¹ según una receta política totalitaria ideológica militarista; cuyo chef ha sido una asamblea nacional constituyente ilegítima, su maître un consejo nacional electoral y sus meseros el tribunal

¹ Román Duque Corredor, “Constitucionalismo Autoritario”, Fundación Alberto Adriani, Bloque Constitucional, Caracas, noviembre de 2017, p. 13.

supremo de justicia ilegítimo y el resto de los jueces; a la que las fuerzas armadas le sirven de escoltas.

Ahora bien, en Venezuela se habla de transición política, ¿pero cuál es el cambio que se quiere? ¿De un gobierno por otro; o de un sistema político por otro sistema político? Es verdad que se plantea el cambio de un gobierno que se considera ilegítimo, apoyado por una asamblea nacional constituyente no convocada por el pueblo, justificado por un poder electoral parcializado, avalado por un tribunal supremo de justicia espurio, asistido por un poder ciudadano y un ministerio público sumisos y apuntalado por unas fuerzas armadas ideologizadas. Pero, la razón de la transición política y ética de Venezuela es la de salir de una crisis humanitaria compleja y de un estado de grave violación masiva, general e institucionalizada de derechos humanos. Para entender porque se plantea la necesidad de una verdadera transición política y no simplemente de un gobierno por otro, sino de un sistema por otro; voy a describir el cuadro del sistema que se quiere cambiar política, económica, social y moralmente. Y, además, por qué se precisa que esa transición tiene que ser democrática, pacífica, constitucional y electoral. Es decir, diríamos lo que es actualmente la situación política en Venezuela. Hoy día es un hecho reconocido internacionalmente que en Venezuela existe un incumplimiento estratégico, reiterado y sistemático de la Constitución, por parte del poder ejecutivo, secundado por un poder judicial subordinado, un poder ciudadano inexistente y un poder electoral comprometido y por una asamblea constituyente ilegítima; así como por la violación grave, sistemática y masiva de los derechos humanos; la total falta de independencia de los poderes mencionados; y el desconocimiento de principios básicos como el de la supremacía de la Constitución y de la soberanía popular. Ello configura lo que la jurisprudencia comparada denomina “*estado de cosas inconstitucionales*”.² soportados por los poderes citados, y que justifica la aplicación del derecho excepcional de restablecimiento de la vigencia de la Constitución derogada fácticamente por el gobierno de usurpación, como mecanismo del llamado constitucionalismo transformador o transicional para resolver la inexistencia de la institucionalidad del Estado de derecho

² Sentencias SU-559 de 1997 y T-025 del 2004, de la Corte Constitucional de Colombia.

democrático. Este estado de cosas inconstitucionales constituye una crisis de tal gravedad que atenta contra la existencia misma del Estado de derecho, al suplantársele por un paraestado mediante una constitución paralela. Es decir, que existe una emergencia o un estado excepcional causado por una crisis institucional absoluta, que significa una derogación de hecho de la Constitución, que determina la aplicación de uno de los medios extraordinarios de garantía de su protección, que contempla la misma Constitución. Este medio, es el deber y el derecho que constitucionalmente se impone a las autoridades y a los ciudadanos de restablecer su vigencia cuando ha sido derogada por actos no previstos en ella. Por eso, es que la transición política de que hablamos los sectores democráticos en Venezuela, es el de una transición por la Constitución, con la misma Constitución, sin golpe de estado y a través de la consulta popular.

El sistema que se quiere cambiar de una inexistencia de absoluta institucionalidad, se manifiesta:

1. Por el nombramiento de un Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y de un Consejo Nacional Electoral (CNE) ilegítimos, acortando lapsos, designándose diputados como magistrados y candidatos que no cumplen los requisitos constitucionales y legales.
2. Por la elección ilegítima de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), no convocada por el pueblo como depositario del poder constituyente originario, según el artículo 347, constitucional; ni votada universalmente, sino sectorialmente, en contra del sufragio universal.
3. Por la celebración de elecciones presidenciales nulas por su fijación antes del plazo constitucional por un órgano incompetente, como lo es la ANC; y sin garantías electorales mínimas de un patrón electoral, sin un órgano electoral imparcial, sin accesibilidad a los centros electorales, la inhabilitación de los principales líderes y partidos opositores y sin observadores imparciales.
4. Por inexistencia de un presidente electo para el período 2019-2025, que sin embargo se juramentó ante la ANC y no ante la AN, que usurpa las funciones de gobierno.

5. Por la eliminación de la autonomía de la Asamblea Nacional y la suplantación de sus funciones por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), la ANC y el poder ejecutivo; y por la persecución y detención de los diputados.
6. Por violación masiva, sistemática de derechos humanos, una gran corrupción y la existencia de una emergencia humanitaria compleja y la existencia de un alto riesgo de falta de salud y alimentación.
7. La usurpación de las funciones del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo y de la Contraloría General de la República por un Fiscal, un Defensor y un Contralor, designados ilegítimamente por la ANC y no por la AN.
8. El terror e intimidación a que está sometido el Poder Judicial (“*Efecto Affiuni*”),³ así como su ideologización y la utilización de tribunales militares para enjuiciar a civiles por el ejercicio de sus derechos políticos, económicos y sociales.
9. La violación de los derechos políticos de libertad de expresión, de información, de manifestación, de libertad sindical y de propiedad de tierras y medios productivos por la estrategia de estado de persecución en gran escala de la disidencia.
10. La violación masiva de los derechos sociales y económicos de la población por actos de corrupción, la total ausencia de una gestión eficiente de los servicios públicos básicos y la violación del derecho internacional humanitario por la negativa del gobierno de cumplir con la obligación de los Estados de respetar el derecho internacional humanitario de la ayuda humanitaria para salvar vidas, aliviar el sufrimiento, y mantener y proteger la dignidad humana, en prevención o en situaciones de emergencia y/o de rehabilitación.
11. La comisión de delitos de lesa humanidad de detención arbitraria, ejecuciones extrajudiciales por cuerpos colectivos, desapariciones, torturas y uso excesivo de armas de guerra contra manifestaciones públicas.

³ Se conoce como “Efecto Affiuni”, la intimidación judicial cuyo ejemplo paradigmático es el enjuiciamiento y encarcelamiento de la Jueza Maria Affiuni por haber dictado medidas cautelares a favor de un procesado considerado enemigo del gobierno.

Sistema este totalitario, que fue confirmado por la Alta Comisionada de la ONU de Derechos Humanos, en su Informe presentado ante el Consejo General de Derechos Humanos, el 4 de julio de 2019, en el cual, se dice que: El Gobierno ha cometido numerosas violaciones de los derechos humanos. Las autoridades han atacado especialmente a determinadas personas y grupos, entre ellos a miembros de la oposición política y a quienes se considera que constituyen amenazas para el Gobierno por su capacidad para articular posiciones críticas y movilizar a otras personas., que como represión selectiva se manifiesta en una multitud de violaciones de los derechos humanos, que pueden constituir persecución por motivos políticos. Y, según el Informe citado y el Consejo de Derechos Humanos (DH) de la ONU miles de personas, principalmente hombres jóvenes, han sido matadas en supuestos enfrentamientos con fuerzas estatales en los últimos años; por lo que existen motivos razonables para creer que muchas de esas muertes constituyen ejecuciones extrajudiciales perpetradas por las fuerzas de seguridad, en particular las FAES. Y, que pueblos indígenas venezolanos son objeto de graves violaciones de sus derechos individuales y colectivos. Y, que el Estado ha denegado sistemáticamente los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos a la verdad, la justicia y la reparación y la impunidad ha permitido que se repitan las violaciones de los derechos humanos, que ha envalentonado a los autores, y ha dejado de lado a las víctimas. A todo lo anterior, la Alta Comisionada citada, señala también que, el Gobierno ha impuesto una hegemonía comunicacional imponiendo su propia versión de los hechos y creando un ambiente que restringe los medios de comunicación independientes. Y, que de no mejorar la situación de crisis humanitaria existente en Venezuela aumentará el éxodo sin precedentes de personas migrantes y refugiadas venezolanas, porque las condiciones de las personas que permanecen en el país empeoran gravemente, por la falta de disponibilidad y de accesibilidad de alimentos, agua, medicamentos esenciales y servicios de atención de la salud, de programas amplios de atención de la salud preventiva, de los servicios maternos e infantiles, incluida la atención de la salud sexual y reproductiva. De este cuadro, se atribuye al Poder Ejecutivo, de origen ilegítimo o de hecho, y a su partido, el factor causante de la crisis institucional por su control absoluto del Tribunal Supremo

de Justicia, del Poder Electoral, de la Defensoría del Pueblo, del Banco Central de Venezuela, de la Contraloría General de la República, de la sedicente Asamblea Nacional Constituyente y de las Fuerzas Armadas, a las que ha convertido en un agente político y un comisariato político. Y, como también un factor determinante de la crisis social la gran corrupción, según el Informe de Transparencia Internacional de 2018.⁴

Ahora bien, ¿es posible la transición, ante ese cuadro o situación política? Ciertamente que no es fácil, porque se trata de toda la institucionalidad que sostiene el anterior sistema, que por las descripciones que se desprenden del propio Informe de la Alta Comisionada de la ONU de Derechos Humanos, puede calificarse de un sistema totalitario. Sin embargo, del único espacio legítimo actualmente en Venezuela, como lo es la Asamblea Nacional, conforme el artículo 333, de la Constitución, mediante un acto normativo de aplicación directa del citado artículo; este poder legislativo, en uso de ese deber y derecho que como autoridad legítima le corresponde de restablecer la vigencia de la Constitución, que supone una facultad extraordinaria de emergencia, promulgo, el 5 de febrero de 2019, un régimen constitucional transitorio, que denominó Estatuto que rige Transición a la Democracia para Restablecer la Vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Estatuto que se define como un proceso progresivo de *“itinerario de democratización y reinstitucionalización que incluye las siguientes etapas: liberación del régimen autocrático que oprime a Venezuela, conformación de un Gobierno provisional de unidad nacional y celebración de elecciones libres”*. Para lo cual se insta, conforme los artículos 25 y 350, de la Constitución, al pueblo y a los funcionarios, a que cumplen con el deber de no obedecer las autoridades usurpadas de garantizar el restablecimiento de la institucionalidad. Por esos propósitos y fines, la transición que los sectores democráticos han planteado es una transición democrática, pacífica, constitucional y electoral. Transición esta que comenzó, primeramente, el 10 de enero de este año, con la declaración de Nicolás Maduro de usurpador de la presidencia, al juramentarse, sin haber sido elegido constitucionalmente, sino en elecciones presidenciales convocadas por la Asamblea

⁴ Disponible en: <https://transparencia.org.ve/gran-corrupcion-y-derechos-humanos/#>

Nacional Constituyente, antes del respectivo lapso, y no por el poder electoral legítimo. Y, en segundo lugar, al declarar la Asamblea Nacional, como órgano de representación de la soberanía popular, a su Presidente como presidente encargado, de pleno derecho, según el artículo 233, de la Constitución, ante la inexistencia de un presidente electo, legítimamente; que posteriormente, con su juramentación, ratificó su investidura en una asamblea popular, convocada a tal fin, conforme los artículos 62 y 70, de la misma Constitución. Por esta razón, además democrática y constitucionalmente.

Al respecto, el Parlamento Europeo, en Resolución del 18 de julio sobre la situación en Venezuela,⁵ reiteró su pleno apoyo al presidente interino legítimo, Juan Guaidó, y a la Asamblea Nacional, el único órgano democrático legítimo de Venezuela, cuyas competencias deben restablecerse y respetarse, incluidas las prerrogativas y la seguridad de sus miembros; y condenó la suspensión de la inmunidad parlamentaria de veintidós parlamentarios y el encarcelamiento de otros dos; y, reiteró su preocupación por la falta de legitimidad de las elecciones presidenciales de mayo de 2018. Asimismo, en la citada Resolución, se hace hincapié, de conformidad con el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, en la responsabilidad directa de Nicolás Maduro, así como de las fuerzas armadas y las unidades de inteligencia al servicio de su régimen ilegítimo, por el uso indiscriminado de la violencia para reprimir el proceso de transición democrática y la reinstauración del Estado de Derecho en Venezuela; condena el recurso, en cualquier circunstancia, a las detenciones arbitrarias, torturas y ejecuciones extrajudiciales, que están prohibidas en virtud de los convenios internacionales, incluidos aquellos de los que Venezuela es signataria. Por otro lado, la CIDH, en su Informe: “Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela”, del 18 de mayo de 2018,⁶ respecto de las elecciones presidenciales del 20 del mismo mes y año, en las que se eligió a Nicolás Maduro, había advertido sobre la falta de condiciones para la realización de elecciones libres y justas en Venezuela por haber sido

⁵ Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0007_ES.html

⁶ Disponible en: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf

fijadas al margen de la ley y la Constitución venezolana, la existencia de un órgano electoral sin garantías de independencia e imparcialidad, los obstáculos para la libre participación de partidos políticos y candidatos, la convocatoria apresurada a elecciones y el manejo del cronograma electoral; también afectó seriamente la garantía del voto universal y su acceso para los nuevos electores y personas venezolanas en el extranjero. Y la Asamblea General de la OEA, reconoció, en Resolución de fecha 10 de abril de este año, a Gustavo Tarre como representante de la Asamblea Nacional de Venezuela (AN, Parlamento), dirigida por el líder opositor Juan Guaidó, hasta que haya elecciones en el país. Asimismo se le ha reconocido por el Banco Mundial, el Parlamento Europeo, MERCOSUR, PARLASUR y por más de 82 gobiernos.

Pues bien, el proceso de transición política en Venezuela, ya se inició, con la declaración de Nicolás Maduro como presidente de facto y con la designación de un presidente encargado, que junto con la AN, en una suerte de sistema parlamentario, ha estado gobernando, ejerciendo las competencias que puede ejercer mientras no haya cesado la usurpación. Como por ejemplo, designar embajadores, un procurador especial, juntas directivas de empresas del estado y recuperar activos del estado y designar un representante permanente en la OEA. Para la culminación del proceso de transición, en procura de la cooperación internacional, se ha insertado a Venezuela en los organismos internacionales de protección de derechos humanos; se ha dejado sin efecto la denuncia de la Carta de la OEA y de la Carta Democrática Interamericana; se ha ratificado de nuevo la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisdicción obligatoria de la CIDH y demás tratados sobre derechos humanos en el sistema interamericano y en el sistema de Naciones Unidas. Finalmente, lograda la cesación de la usurpación, entonces, una vez relegitimados el TSJ y el poder electoral, el Presidente encargado, organizaría un gobierno de unidad nacional; y, de ser posible técnicamente, convocaría elecciones presidenciales libres y competitivas, dentro de 30 días. De no existir las condiciones técnicas que lo permitan, las elecciones se realizarían dentro de un plazo máximo de 12 meses.

Últimamente, en virtud de la cooperación internacional, prevista en el Estatuto de la Transición, se ha abierto una tentativa de mediación entre gobierno y oposición democrática,, que incluso el Parlamento

Europeo, así como el Grupo de Contacto y el Grupo de Lima, consideran como una solución pacífica, democrática e integradora como la única vía sostenible para salir del actual estancamiento político y de la grave crisis social y humanitaria que se ha generado en Venezuela; y que señalan que el diálogo en curso debe tener presente la hoja de ruta adoptada en la Asamblea Nacional de Venezuela, es decir, el Estatuto de Transición, ; y que el único objetivo del diálogo debe ser la creación de condiciones que conduzcan a unas elecciones presidenciales libres, transparentes y creíbles sobre la base de un calendario fijo, en condiciones justas para todos los actores, transparentes y que cuenten con la presencia de observadores internacionales fiables.

Pues bien, este es el estado actual de la situación política de Venezuela y el cauce jurídico que ha trazado la oposición democrática para el proceso de transición política hacia la democracia, que depende de la reinstitucionalización del sistema político del país, restableciendo la vigencia de la Constitución de 1999 para que Venezuela vuelva a ser un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia. En ese orden de ideas, quisiera al final de mi exposición citar de la Exhortación Pastoral en ocasión de la CXII Asamblea Plenaria Ordinaria de la Conferencia Episcopal Venezolana, del 11 de julio de 2019, las siguientes palabras sobre transición política hacia la democracia:

“(...) ante la realidad de un gobierno ilegítimo y fallido, Venezuela clama a gritos un cambio de rumbo, una vuelta a la Constitución. Ese cambio exige la salida de quien ejerce el poder de forma ilegítima y la elección en el menor tiempo posible de un nuevo Presidente de la República. Para que sea realmente libre y responda a la voluntad del pueblo soberano, dicha elección postula algunas condiciones indispensables tales como: un nuevo Consejo Nacional Electoral imparcial, la actualización del registro electoral, el voto de los venezolanos en el exterior y una supervisión de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Unión Europea, entre otras; igualmente el cese de la Asamblea Nacional Constituyente”.⁷

⁷ Disponible en: <https://www.panorama.com.ve/politicayeconomia/Conferencia-Episcopal-Venezolana-Venezuela-clama-a-gritos-un-cambio-de-rumbo-20190711-0041.html>

Esta es la aspiración de la mayoría democrática nacional. Sabemos que no es fácil, como lo es todo proceso de transición que se quiere que sea pacífica, y que es difícil lograr lo mejor. Por ello, quisiera terminar citando las palabras de Don Patricio Aylwin, como vocero de la Concertación, de 1º de junio de 1989, al informar a la opinión pública sobre el proyecto de acuerdo político alcanzado sobre las reformas constitucionales para la transición hacia la democracia; que “*aun cuando el proyecto es insuficiente, el ánimo de la Concertación es facilitar, a través de este camino, el que se vaya abriendo la posibilidad de una transición ordenada y consensual hacia el régimen democrático*”. Y, que “*deje establecido que la aprobación de las reformas no involucran un compromiso que impida modificaciones posteriores a la Constitución*”.⁸

⁸ Citado, por Oscar Godoy Arcaya, “La Transición Chilena a la Democracia Pactada”, p. 102. Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160303/20160303183720/rev74_godoy.pdf.