

¿Una nueva Constitución en Venezuela? La Asamblea Nacional Constituyente 2017-2020 y la Ley Antibloqueo

Cómo citar este artículo [Chicago]: Pérez Perdomo, Rogelio, y Estefanía Bolívar-Méndez. “¿Una nueva Constitución en Venezuela? La Asamblea Nacional Constituyente 2017-2020 y la Ley Antibloqueo”. *Novum Jus* 17, núm. 2 (2023): 193-218. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.2.8>

Rogelio Pérez Perdomo / Estefanía Bolívar-Méndez



Fuente: Wikipedia.

¿Una nueva Constitución en Venezuela? La Asamblea Nacional Constituyente 2017-2020 y la Ley Antibloqueo

Rogelio Pérez Perdomo*
Estefanía Bolívar-Méndez**
Universidad Metropolitana

Recibido: 24 de octubre de 2022 | **Evaluado:** 7 de febrero de 2023 | **Aceptado:** 13 de febrero de 2023

Resumen:

En este estudio nos ocuparemos de analizar las circunstancias políticas que llevaron al presidente Maduro a convocar la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela y formularemos conjeturas sobre por qué no produjo el proyecto de constitución que podía esperarse de ella. En cambio, emitió la Ley Constitucional Antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos, que examinaremos en su contenido y relación con la Constitución de 1999, bajo la cual se convocó la Asamblea Constituyente. En la sección conclusiva discutiremos si se trata de una reforma de la Constitución, de una nueva Constitución o si se limita a suspender la Constitución de 1999 temporalmente, sin sustituir su normativa.

Palabras clave: Constitución, derecho público, derecho constitucional, imperio de la ley, acatamiento de la ley.

* Rogelio Pérez Perdomo, mayor título académico. Decano y profesor de la Facultad de Estudios Jurídicos y Políticos de la Universidad Metropolitana. ORCID: 0000-0003-0086-0855. Correo electrónico: rperez@unimet.edu.ve

** Estefanía Bolívar-Méndez, abogada y licenciada en Estudios Liberales. Profesora asistente de la Universidad Metropolitana y SPILS Fellow en la Universidad de Stanford. ORCID: 0000-0001-6266-0563. Correo electrónico: ebolivarmendez@gmail.com

A new constitution in Venezuela? The National Constituent Assembly 2017-2020 and the Anti-Blockade Law

Rogelio Pérez Perdomo
Estefanía Bolívar-Méndez
Universidad Metropolitana

Received: Octubre 24, 2022 | **Evaluated:** February 07, 2023 | **Accepted:** February 13, 2023

Abstract

In the first section of this study, we will analyze the political circumstances that led President Maduro to convene the National Constituent Assembly in Venezuela and make conjectures as to why it did not produce the draft constitution that could be expected of it. Instead, it produced the Constitutional Anti-Blockade Law for National Development and the Guarantee of Human Rights, which we will analyze in its content and relationship to the 1999 constitution under which the Constituent Assembly was convened, which is the subject of the second section. In the concluding section, we will discuss whether this is a reform of the constitution, a new constitution, or whether it is merely a temporary suspension of the 1999 constitution without replacing its rules.

Keywords: National Constituent Assembly, Anti-Blockade Law, new constitution in Venezuela, unconstitutionality.

Introducción

La Asamblea Nacional Constituyente está prevista en la Constitución venezolana de 1999 como una forma de “transformar al Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.¹ Es un instrumento jurídico para consolidar un proceso político, con el objetivo de publicar una Carta Política.

El 1 de mayo de 2017, el presidente de la República, Nicolás Maduro, en Consejo de Ministros, dictó el Decreto 2830 para convocar la Asamblea Nacional Constituyente (en adelante, Asamblea Constituyente). El 23 del mismo mes estableció las bases comiciales para la convocatoria (Decreto 2878). El 30 de julio siguiente fueron electos los 545 miembros de dicha Asamblea y comenzó sus trabajos. Sesionó desde el 4 de agosto de 2017 hasta el 18 de diciembre de 2020.

En poco más de tres años, las decisiones tomadas fueron numerosas y su funcionamiento fue políticamente importante, pero no discutió ni aprobó ningún proyecto de Constitución, como podía esperarse de la tarea asignada por el propio texto constitucional. Entre los documentos aprobados estuvieron la Ley Contra el Odio (mayo 2018), la Ley Constituyente del Plan de la Patria y el Proyecto Nacional Simón Bolívar: Tercer Plan Socialista para el Desarrollo Social de la Nación (abril de 2019). Sin embargo, el documento política y constitucionalmente más importante fue la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, de octubre de 2020 (en adelante, la Ley Antibloqueo), que debe ser leída en concordancia con la Ley Constitucional que Regula la Vigencia de los Actos Emanados de la Asamblea Nacional Constituyente.² que define el rango y la vigencia de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional Constituyente.

La convocatoria de la Asamblea Constituyente se produjo en un momento de intensa crisis política y fue muy polémica. El análisis politológico la presenta como una manera de evitar unas elecciones que el Gobierno tenía pocas probabilidades de ganar por su muy baja popularidad.³ Los partidos de la oposición consideraron

¹ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República* (Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 36 860 extraordinario, 30 de diciembre de 1999), art. 347.

² República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional que regula la vigencia de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente* (Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6604 extraordinario, 18 de diciembre de 2020).

³ Humberto Njaim, “Génesis y perspectiva de cierta Asamblea Nacional Constituyente: una mirada politológica” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, comp. Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19 (Caracas: Temis, 2017), 126.

inconstitucional y antidemocrática la constitución de la Asamblea y se abstuvieron de participar. Varios juristas y otros intelectuales venezolanos hicieron críticas severas.⁴ La Ley Antibloqueo ha recibido menor atención, pero tampoco ha sido bien recibida por ellos.

En este estudio nos ocuparemos de analizar, en la primera sección, las circunstancias políticas que llevaron al presidente Maduro a convocar la Asamblea Nacional Constituyente y formularemos conjeturas sobre su fracaso en cuanto a producir el proyecto de constitución que podía esperarse de ella. En segundo lugar, examinaremos la Ley Constitucional Antibloqueo y su relación con la Constitución de 1999, bajo la cual se convocó la Asamblea Constituyente. En la sección conclusiva discutiremos si se trata de una reforma de la Constitución, de una nueva Carta Política o si se limita a suspender la de 1999 temporalmente, sin sustituir su normativa. Se revisarán las posibilidades de que la Ley Antibloqueo produzca los resultados que ella misma anuncia: el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos.

La Asamblea Constituyente 2017-2020: contexto político y resultados

Desde la victoria de Hugo Chávez Frías en las elecciones presidenciales de 1998 hasta su fallecimiento, el país había comenzado a ser gobernado por el Presidente de la República sin ningún contrapeso. Por más de quince años, Chávez contó con un fuerte apoyo popular y controló tanto la Asamblea Nacional como las demás ramas del Poder Público.⁵

En 2013 Chávez murió y el 14 de abril de ese año se celebraron los primeros comicios sin que él pudiera ser candidato. La campaña de Nicolás Maduro, el sucesor escogido por Chávez, se mostró como un evidente esfuerzo de continuar con el proyecto del difunto mandatario: “Chávez vive, la lucha sigue” fue su consigna principal. La BBC la describió así:

⁴ Allan Brewer-Carías, “La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en 2017 como una muestra más de desprecio a la Constitución” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, comp. Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19 (Caracas: Temis, 2017), 27-40; Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, comp. Autor, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19 (Caracas: Temis, 2017).

⁵ Javier Corrales y Michael Penfold, *Dragon in the Tropics: The Legacy of Hugo Chávez*, 2a ed. (Washington: Brookings Institution Press, 2015), 10.

En la práctica, es posible que la foto y el nombre de Hugo Chávez no figuren en la boleta de votación. Pero pocos parecen dudar de que es él, y lo que todavía representa, lo que se juega una vez más en las urnas. El oficialismo ha hecho un esfuerzo claro por convertir la contienda en un plebiscito sobre la gestión del difunto mandatario.⁶

El Consejo Nacional Electoral declaró ganador a Nicolás Maduro con el 50,61% de los votos, mientras que Henrique Capriles, candidato de una oposición unida, obtuvo el 49,12%.⁷ La elección fue cuestionada como fraude: Capriles denunció 3200 irregularidades en el proceso y solicitó auditoría de las urnas.⁸ La auditoría se realizó sin la revisión de los cuadernos electorales, por lo que la oposición afirmó que fue una farsa. La severa represión de quienes salieron a denunciar el fraude llevó a Capriles a calmar a sus partidarios.

En diciembre de 2015 se adelantaron las elecciones parlamentarias y la alianza de los partidos de la oposición ganó la mayoría calificada en la Asamblea Nacional. El Tribunal Supremo de Justicia entró en acción. La Sala Electoral de dicho Tribunal anuló la elección de los diputados por Amazonas,⁹ sin ordenar una nueva elección, con lo cual privó a la oposición de tres parlamentarios y de la mayoría calificada que le permitía aprobar leyes orgánicas, designar altos funcionarios del Estado e, incluso, convocar a la Asamblea Nacional Constituyente. La Asamblea Nacional aprobó varias leyes que iniciaban una reforma política y la Sala Constitucional las fue declarando inconstitucionales.¹⁰

Así, el 11 de enero de 2016, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia ordenó desincorporar a los diputados del estado Amazonas de la Asamblea Nacional.¹¹ El 14

⁶ BBC News, “Elecciones en Venezuela: la alargada sombra de Hugo Chávez”, BBC News, Sec. Mundo, 28 de marzo de 2013, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/04/130328_venezuela_elecciones_2013_muerte_hugo_chavez_sombra_az (acceso septiembre 22, 2022).

⁷ República Bolivariana de Venezuela, Centro Nacional Electoral, “Divulgación presidencial 2013”, http://www.cne.gob.ve/divulgacion_presidencial_2013/index2.php?e=00&m=00&p=00&c=00&t=00&ca=00&v=01 (acceso septiembre 22, 2022).

⁸ Agencias, “Capriles denuncia 3.200 irregularidades y no reconoce la victoria de Maduro”, ABC, Sec. Internacional, 1 de abril de 2013, <https://www.abc.es/internacional/20130415/abci-reacciones-maduro-venezuela-201304150619.html> (acceso septiembre 22, 2022).

⁹ República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, *Sentencia 260 del 30 de diciembre de 2015*, M. P. Indira Maira Alfonso Izaguirre.

¹⁰ Rogelio Pérez Perdomo y Andrea Santacruz, “La legitimidad de los jueces y legisladores en el Estado constitucional de derecho: la Asamblea Nacional y el Tribunal Supremo venezolano en 2016”, *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 39 (2016) <http://dx.doi.org/10.14198/DOXA2016.39.22> (acceso octubre 3, 2022).

¹¹ República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, *Sentencia 1 del 11 de enero de 2016*, M. P. Indira M. Alfonso Izaguirre.

de enero de 2016, la Sala Constitucional convalidó las decisiones de la Sala Electoral. Con el pretexto de que la Asamblea Nacional no había acatado sus decisiones, el Tribunal Supremo de Justicia resolvió la inhabilitación del órgano legislativo para el ejercicio de sus funciones, al considerar viciadas de nulidad absoluta todas las leyes y los actos emitidos por la Asamblea Nacional. En varias sentencias posteriores, la Sala Constitucional ratificó esa decisión.

El 29 de marzo de 2017,¹² la Sala Constitucional decidió que, debido al “desacato”, la Sala Constitucional procedería a asumir las competencias de la Asamblea Nacional y, en consecuencia, ejercería directamente todas sus atribuciones parlamentarias e, incluso, la potestad de delegar sus funciones al órgano que dispusiera. Ante tal decisión, la fiscal general, Luisa Ortega Díaz, hasta ese momento aliada del régimen, pero que había venido mostrando su desacuerdo con muchas de las acciones del Gobierno, señaló en público la ruptura del orden constitucional y el desconocimiento del modelo de Estado de derecho consagrado en la Constitución.¹³ Casi de inmediato se vio obligada a fugarse del país para convocar ser aprehendida.

Luego, el 1 de mayo de 2017, el presidente Nicolás Maduro dictó el Decreto 2830,¹⁴ para convocar a la Asamblea Constituyente. Esta acción es polémica porque el artículo 347 atribuye al pueblo de Venezuela la facultad “convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución” y el artículo 348 les atribuye al presidente de la República en Consejo de Ministros, a la Asamblea Nacional con acuerdo de las dos terceras partes, a los Consejos Municipales con la misma proporción, y al 15% de los electores, la iniciativa de la convocatoria. Como el depositario del poder constituyente originario, que es el pueblo, el texto parece indicar que hace falta un referendo para citar a la Asamblea Constituyente.

¹² República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, *Sentencia 156 del 29 de marzo de 2017*, M. P. Juan José Mendoza Jover.

¹³ *BBC News*, “Fiscal general de Venezuela, Luisa Ortega Díaz, dice que sentencias del Tribunal Supremo sobre la Asamblea Nacional violan el orden constitucional”, *BBC News*, Sec. Mundo, 31 de marzo de 2017, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39459905> (acceso agosto 6, 2022).

¹⁴ República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, *Decreto 2830*, “Mediante el cual se establece que en ejercicio de las atribuciones que me otorga la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 348 y fundamentado en los artículos 70, 236 numeral 1 y 347 *ejusdem*, convoco una Asamblea Nacional Constituyente, ciudadana y de profunda participación popular, para que nuestro pueblo, como depositario del poder constituyente originario, con su voz suprema, pueda decidir el futuro de la patria, reafirmando los principios de independencia, soberanía, igualdad, paz, democracia participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural” (Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6 295 extraordinario, 1 de mayo de 2017).

Sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia decidió que no resulta constitucionalmente obligatorio un referendo consultivo popular y que el presidente de la República, en Consejo de Ministros, podía hacer la convocatoria.¹⁵

El otro elemento polémico fue el de las bases comiciales seguidas para su elección, es decir, cómo y quiénes votarían para elegir a los constituyentistas. En tales bases, fijadas por Decreto 2878 (30-05-2017), se establecieron dos novedades en Venezuela: la sectorización y la municipalización electoral.

La sectorización dividió a los electores en ocho sectores: indígenas, estudiantes, campesinos y pescadores, empresarios, personas con discapacidad, pensionados, consejos comunales, comunas y trabajadores. Esta regulación excluía un número significativo de venezolanos que no formaban parte de ninguno de esos grupos o podía facilitar el voto múltiple de los integrantes de más de un sector. Incluso, el presidente Nicolás Maduro expresó en televisión nacional que, de los quinientos y tantos miembros de la Asamblea, “aproximadamente 200 o 250 serán electos por la base de la clase obrera”.¹⁶

El segundo mecanismo —la municipalización— buscaba que cada municipio tuviese representación igualitaria en la Asamblea Nacional Constituyente mediante la asignación de un constituyente por cada municipio y dos por los municipios capitales de estado. Al no tomar en cuenta la base poblacional de los municipios, se favorecía a los menos poblados. Varios de los juristas que hicieron el análisis consideraron esta disposición contraria a las reglas fundamentales de la democracia, al derecho al sufragio y al principio de universalidad del voto y de representatividad proporcional, todos consagrados en la Constitución venezolana.¹⁷ Todo lo mencionado viciaría de nulidad por completo el proceso constituyente, desde el momento mismo de su convocatoria.

¹⁵ República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, *Sentencia 378 del 30 de mayo de 2017*, M. P. Juan José Mendoza Jover.

¹⁶ *BBC News*, “El presidente Nicolás Maduro convoca a una Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela”, *BBC News*, Sec. Mundo, 1 de mayo de 2017, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39774863> (acceso agosto 25, 2022).

¹⁷ Carlos Ayala Corao, “La Asamblea Nacional Constituyente de Maduro: fraude constitucional y usurpación de la soberanía popular (inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la convocatoria y las bases comiciales)” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, comp. Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19 (Caracas: Temis, 2017).

Los dirigentes de la oposición consideraron que las bases comiciales estaban diseñadas para favorecer a los partidarios del Gobierno y se negaron a participar en una elección tan poco democrática.¹⁸

La elección de los 545 constituyentitas se llevó a cabo el 30 de julio de 2017. El Consejo Nacional Electoral anunció la participación de ocho millones de personas, pero no se percibieron las colas que hubieran producido tal movilización. Los medios internacionales —por ejemplo, Reuters— reportaron que la participación real fue inferior a los cuatro millones.¹⁹ De todas maneras, los resultados oficiales se dieron a conocer esa noche y el 4 de agosto de 2017 quedó instaurada la Asamblea Constituyente al elegir su junta directiva y secretaría. Por otro lado, la oposición, que no participó en los comicios, se rehusó a reconocer la elección, que calificó como ilegítima. Así comenzaron una ola de protestas masivas antigubernamentales.

En la segunda sesión de la Asamblea Nacional Constituyente se acordó, por unanimidad, la propuesta del constituyente del PSUV, Diosdado Cabello:

[...] la adopción de estatutos tomados de los que rigieron la Constituyente de 1999 y estableció la vigencia de la ANC por el lapso de dos años, para el cumplimiento de sus funciones o fines y para la redacción de la Constitución que reemplazaría a la actual.²⁰

El 21 de mayo de 2019, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó la extensión de su vigencia y funcionamiento hasta el 31 de diciembre del año 2020, “con el propósito de seguir avanzando en las tareas pendientes para avanzar en la Revolución”.²¹

La Asamblea Constituyente produjo un número de actos legislativos, llamados decretos constituyentes o leyes constitucionales.²² Estos actos se refieren a todo tipo de materias, incluso aquellas exclusivas de reserva legal, lo que significa que son materias específicas que, por disposición constitucional, requieren ser regulados

¹⁸ Njaim, “Génesis y perspectiva”.

¹⁹ Girish Gupta, “Exclusive: Venezuelan Vote Data Casts Doubt on Turnout at Sunday Poll”, *Reuters*, Sec. Emerging Markets, 1 de agosto de 2017, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-vote-exclusive/exclusive-venezuelan-vote-data-casts-doubt-on-turnout-at-sunday-poll-idUSKBN1A10AL> (acceso junio 25, 2022).

²⁰ *Aporrea*, “Constituyente fijó su duración en dos años, por ahora”, *Aporrea*, Sec. Actualidad, 5 de agosto de 2017, <https://www.aporrea.org/actualidad/n312586.html> (acceso julio 18, 2022).

²¹ Elizabeth Pérez Madriz, “Extendida la vigencia y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente hasta finales de 2020”, *Correo del Orinoco*, Sec. Caracas, 21 de mayo de 2019, <http://www.correodelorinoco.gob.ve/extendida-la-vigencia-y-funcionamiento-de-la-asamblea-nacional-constituyente-hasta-finales-de-2020/> (acceso julio 16, 2022).

²² Un listado de las leyes de la Asamblea Constituyente en Andrea Verónica Hernández Gutiérrez y Jesús Amado, “Consideraciones sobre las funciones legislativas de la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela” (Tesis de pregrado, Universidad Valle del Moboy, 2021), 18.

solo mediante ley formal sancionada por la Asamblea Nacional. Así, se regularon imposiciones tributarias, disposiciones de carácter económico y normativa sobre la organización y el funcionamiento de los órganos del Poder Público, entre otros. En su totalidad, la Asamblea Nacional Constituyente emitió 14 leyes constitucionales, 98 decretos y 40 actos de otra naturaleza.

La actividad legislativa de la Asamblea Constituyente ha sido cuestionada. Peña Solís argumenta que los órganos del Estado tienen una competencia específica,²³ como lo establece la Constitución,²⁴ y que la competencia de la Asamblea Constituyente es producir una nueva Constitución y no la de legislar:

Siendo esas las únicas competencias previstas en la citada norma atributiva, resulta totalmente inviable jurídicamente postular, sea cual sea el canon hermenéutico al que se recurra, que el artículo 347 empodere a la Asamblea Nacional Constituyente para dictar cualquier tipo de acto normativo, salvo aquellos destinados a regular su organización y funcionamiento, que es una competencia constitucional implícita, recogida en las bases comiciales, puesto que este es un Poder constituyente originario previsto en la Carta, con la única función normativa de redactar y sancionar una nueva Constitución, y “ninguna otra”, y mucho menos una competencia para dictar “leyes constitucionales”, en la práctica “supraconstitucionales”, en el período que dure la discusión y sanción del nuevo texto constitucional, razón por la cual resulta concluyente que este tipo de leyes “constitucionales” producto de la “creatividad” de los constituyentes de 2017, carece absolutamente de basamento constitucional, una vez demostrado que de ninguna manera puede formar parte del mismo el invocado artículo 347 de la Constitución, al no contener norma atributiva de competencia alguna en ese sentido.²⁵

Justo antes de su disolución, la Asamblea Constituyente aprobó la Ley Constitucional que Regula la Vigencia de los Actos Emanados de la Asamblea Nacional Constituyente.²⁶ Allí dispone que sus leyes, decretos, acuerdos y demás actos

²³ José Peña Solís, “Breve excurso histórico y conceptual sobre las leyes constitucionales, a propósito de las dictadas por la sedicente Asamblea Nacional Constituyente”, *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 10 (2018): 25, <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2018/07/Revista-No.-10-II-219-247.pdf> (acceso julio 18, 2022).

²⁴ “La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”. República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 137.

²⁵ Peña Solís, “Breve excurso histórico”, 606.

²⁶ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional que regula la vigencia de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente*.

se mantendrán vigentes en el país a pesar del cese de sus funciones y les da un rango en el ordenamiento legislativo venezolano, con formas específicas sobre su derogación, distintas a la legislación orgánica u ordinaria y a la Constitución. Aunque no está dicho expresamente, las “leyes constitucionales” sancionadas por la Asamblea Constituyente son una forma de enmendar o modificar la Carta Política no prevista en la Constitución de 1999, sin necesidad del referendo aprobatorio que allí se exige.

La misma denominación de ‘ley’ puede ser cuestionada. La Constitución la define en los siguientes términos: “es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador”.²⁷ Es una concepción que excluye que otros órganos del poder público puedan denominar ‘leyes’ a sus actos normativos. Conforme a la Constitución, también existe un procedimiento legislativo²⁸ cuya omisión puede producir la nulidad de la ley. El procedimiento determina quiénes pueden iniciar el procedimiento, un tiempo para consulta a la ciudadanía y formas para su sanción y ejecución. No hay constancia de que las ‘leyes constitucionales’ hubieran seguido ese procedimiento.

En resumen, la figura de ‘ley constitucional’ no puede encuadrarse en el actual ordenamiento jurídico constitucional instituido en 1999, pero no es probable que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo declare su nulidad. Cabe preguntarse si, en la práctica, lo ocurrido es una modificación de la Constitución. Antes de plantear este problema conviene, al menos, conjeturar por qué se convocó a la Asamblea Constituyente sin respetar las reglas constitucionales y con un sistema no democrático de elección, por qué produjo una legislación para la cual no tenía competencia y por qué, al parecer, no hizo ningún esfuerzo por elaborar una nueva Constitución.

No hemos encontrado literatura jurídica que argumente a favor de las decisiones. La explicación puede ser política, como lo había sugerido Njaim para la convocatoria misma de la Asamblea Constituyente.²⁹ La baja popularidad del Gobierno hacía previsible que lo que sometiera a referendo sería rechazado y, a la vez, no podía presentar su permanencia en el poder como exclusivamente debida a la represión. Diosdado Cabello, presidente de la Asamblea Constituyente, en su último balance de gestión, del 15 de diciembre de 2020, anunció que sería disuelta en los próximos días y que se había cumplido con la “tarea encomendada” de “dejar el país en paz”.

²⁷ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 202.

²⁸ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, arts. 204-217.

²⁹ Njaim, “Génesis y perspectiva”.

No hizo referencia a la redacción de una nueva Constitución, lo que hace suponer que esa no fue la misión encomendada. Solo hemos encontrado un artículo que plantea el conflicto como dos perspectivas respecto a la situación venezolana y apoya explícitamente la narrativa del Gobierno, sin prestar atención a la argumentación jurídica.³⁰ Es una argumentación exclusivamente política.

La Ley Antibloqueo y la Constitución de 1999

La Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos fue aprobada por la Asamblea Constituyente y publicada en *Gaceta Oficial* el 12 de diciembre de 2020. Su apariencia es la de ser un instrumento jurídico y conviene analizar su contenido en relación con sus propósitos y con la Constitución de 1999.

De acuerdo con el primer artículo de la Ley, el objeto es establecer un marco normativo especial y temporal que provea al Poder Público venezolano de herramientas jurídicas para contrarrestar, mitigar y reducir los efectos nocivos de la imposición de medidas coercitivas, limitativas o restrictivas contra Venezuela y su población, emanadas por otro Estado o grupo de Estados.

Estas medidas coercitivas económicas se entienden como acciones de países, sin la autorización del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, para exigir un cambio de política de otro Estado o para presionar a individuos, grupos o entidades de los Estados seleccionados para que influyan en un curso de acción político de un país.

Las principales medidas establecidas en esta Ley son la atribución de las siguientes competencias al Ejecutivo Nacional:

La inaplicación, en casos específicos, de normas de rango legal y sublegal cuando su empleo resulte imposible o contraproducente en consecuencia de los efectos producidos por alguna medida. Ello procede cuando se trate solo de implementar medidas para el equilibrio económico y productivo señalado en el Capítulo II de la Ley (arts. 19, 20 y 21).

La creación y puesta en marcha de mecanismos financieros a gran escala, que permitan restablecer, de manera progresiva, el valor de las prestaciones sociales, beneficios acumulados y ahorros obtenidos por los trabajadores del país (art. 22).

³⁰ Lilia Ramírez Lasso, "Sanciones, bloqueo y diálogo político en Venezuela: narrativas en disputa", *Iberoamérica Social* 9, núm. 17 (2021), <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8254056> (acceso julio 18, 2022).

Creación o autorización de nuevos mecanismos o fuentes de financiamiento en cualquiera de sus formas, a los fines de atender planes, programas, proyectos sociales o cualquier otra actividad dirigida a la implementación de políticas públicas nacionales en materia de alimentación, salud, seguridad social, provisión de servicios básicos y de otros bienes económicos esenciales (art. 23).

Celebración de actos o negocios jurídicos que resulten necesarios para la protección de los activos, pasivos e intereses patrimoniales (art. 24).

Modificación de los mecanismos de constitución, gestión, administración, funcionamiento y participación del Estado en determinadas empresas públicas o mixtas, bien sea en el territorio nacional o en el exterior (art. 26).

Diseño e implementación de mecanismos excepcionales de contratación, compra y pago de bienes y servicios, de preferencia aquellos de producción nacional, destinados a: i) satisfacer los derechos fundamentales a la vida, la salud y la alimentación; ii) generar ingresos, consecución y movilización de divisas; iii) la normal gestión de los entes que han sido objeto de sanciones y medidas, y iv) sustitución selectiva de importaciones. Dichos mecanismos han de ser elaborados en resolución conjunta por los ministerios competentes en materia económica, financiera, comercio exterior, planificación y comercio nacional (art. 28).

Levantar restricciones comerciales para determinadas categorías de sujetos, en estrategias en pro de la economía nacional (art. 31).

También figura la creación de medidas de confidencialidad y de divulgación de información, mediante la creación de un régimen de clasificación confidencial y secreto de documentos (arts. 37, 38, 39, 40, 41, 42). En consecuencia, los procedimientos y la implementación de alguna de las medidas establecidas en esta ley, incluso aquellos que conduzcan a la inaplicación de normas de rango legal o sublegal, son susceptibles de ser declarados secretos y reservados. Este carácter confidencial puede ser otorgado a cualquier expediente, documento, información, hecho o circunstancia relacionada con esta ley y, por ello, queda permitido su archivo en cuerpos separados de los expedientes dotados con mecanismos que garanticen su seguridad. Su indebida divulgación aparece sancionada con responsabilidades penales y civiles.³¹

³¹ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos* (Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6583 extraordinario, 12 de octubre de 2020), art 42.

Cabe destacar que las disposiciones de la Ley aquí comentada son de uso preferente respecto a cualquiera otra norma afín de rango legal y sublegal, sea de naturaleza orgánica, ordinaria, general o especiales.³² En otras palabras, el rango corresponde a la Constitución.

En resumen, la Ley Antibloqueo busca establecer nuevos mecanismos para gestionar lo público, incentivar controles flexibles, estimular planes para el crecimiento económico y, por último, conseguir alianzas productivas para ayudar el crecimiento de la economía nacional. Todo ello se lograría al darle competencia al Ejecutivo nacional, sin control alguno de las otras ramas del poder estatal y con la posibilidad de ocultar el conocimiento público de las medidas. El Poder Ejecutivo puede celebrar tratados y otros acuerdos internacionales mediante los cuales se constituyan alianzas estratégicas con los Gobiernos de otros Estados u organizaciones extranjeras de naturaleza privada, saltándose la autorización legislativa constitucionalmente ordenada.

Por el contexto excepcional que describe, la Ley Antibloqueo le otorga al Presidente de la República la facultad de legislar y ejecutar todas las decisiones en materia económica y financiera. Por ejemplo, los artículos 23, 27, 28 y 32 le otorgan poderes legislativos. En especial señala que “a los fines de atender planes, programas o proyectos sociales [...], el Ejecutivo Nacional podrá crear o autorizar nuevos mecanismos o fuentes de financiamiento en cualquiera de sus formas”.³³ Esta disposición es contraria a las regulaciones de endeudamiento público establecidos la Constitución: “[...] las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que les autorice”.³⁴ Más adelante establece:

[...] no se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la ley de presupuesto. Solo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos no previstos [...] con previo voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional.³⁵

La Ley Antibloqueo faculta al Ejecutivo “a autorizar la creación e implementación de cualquier mecanismo financiero [...] incluyendo el uso de criptoactivos”,³⁶ lo que también es contrario a controles en materia de endeudamiento que debe ejercer el Poder Legislativo, conforme a la Constitución.

³² República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*.

³³ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 23.

³⁴ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 312.

³⁵ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 314.

³⁶ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 32.

Adicionalmente, faculta al Ejecutivo Nacional a “elaborar e implementar operaciones de administración de pasivos, así como de administración de activos, mediante las operaciones disponibles en los mercados nacionales e internacionales”;³⁷ ellos podrían ser operaciones legales de subasta, venta, entrega discrecional, o incluso para reestructurar o refinanciar la deuda actual, sin las autorizaciones y controles de la Asamblea Nacional. Esta norma también es contraria a lo dispuesto en el artículo 312 constitucional.

Otro ejemplo es la disposición de la Ley Antibloqueo respecto a:

[...] los ingresos adicionales que se generen con ocasión de la aplicación de las disposiciones de esta Ley Constitucional, luego de costos, gastos, inversiones y recursos atados a la administración de pasivos, se registrarán separadamente dentro de las disponibilidades del tesoro nacional.³⁸

En resumidas cuentas, le otorga la facultad al Ejecutivo de administrar y gastar discrecionalmente esos fondos sin informar a la Asamblea Nacional o al público. Esto vulnera el artículo 314 de la Constitución, que ordena que cualquier gasto o crédito adicional a la Ley de Presupuesto está sujeto a control legislativo.

Los artículos 19 y 21 de la Ley Antibloqueo facultan al Ejecutivo a inaplicar normas, de rango legal o sublegal, en caso de medidas económicas. Más adelante establece que “el Ejecutivo Nacional podrá modificar los mecanismos de constitución, gestión, administración, funcionamiento y participación del Estado de determinadas empresas públicas o mixtas”.³⁹

Por último, autoriza al Ejecutivo Nacional a “la celebración de todos los actos o negocios jurídicos que resulten necesarios”.⁴⁰ Esto podría contemplar contratos de interés público que, de acuerdo con el artículo 150 constitucional, requieren aprobación de la Asamblea Nacional. Estas disposiciones hacen inútiles o solamente electivas las disposiciones de las leyes sobre licitación y contratación pública.

³⁷ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 27.

³⁸ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 18.

³⁹ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 26.

⁴⁰ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 24.

En resumen, la Ley Antibloqueo elimina los controles y contrapesos dentro del Poder Público, que son esenciales en un régimen constitucional o Estado de derecho. Ahora, el Ejecutivo puede, a discreción, celebrar contratos, crear fondos separados del Tesoro Nacional, validar nuevos financiamientos y reestructurar empresas estatales, sin limitación alguna. De hecho, el profesor Allan Brewer-Carías señala:

Pero ahora por lo que ha optado el Ejecutivo Nacional es por proponer un marco “normativo”, para regular la ausencia de derecho, en el cual se lo autoriza a tomar todo tipo de medidas, sin límites, siguiendo la misma conducta que sugiere el dicho popular, “como vaya viniendo, vamos viendo”.⁴¹

Se observa una nueva y desmesurada concentración del poder en el Ejecutivo Nacional, en múltiples materias, pero en especial en la económica y financiera, sin ninguno de los controles previstos en la Constitución. Ello sugiere el grave quebrantamiento del Estado constitucional de derecho en Venezuela. Una clara vulneración del artículo 187 constitucional sobre el control legislativo.

La Ley Antibloqueo “crea un régimen transitorio en materia de clasificación de documentos de contenido confidencial y secreto destinado a proteger y asegurar la efectividad de las decisiones tomadas por el Poder Público venezolano”.⁴² Al no definir los límites temporales de la transitoriedad, la hace indefinida. Esto implica la institucionalización del secreto como norma o principio general, lo cual contraviene lo establecido en la Constitución y es contrario a los principios del Estado democrático de derecho.

Más adelante desarrolla aún más la idea, al señalar:

[...] las máximas autoridades de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional [...] podrán otorgar carácter de reservado, confidencial o de divulgación limitada a cualquier expediente, documento, información, hecho o circunstancia, que en cumplimiento de sus funciones estén conociendo, en aplicación de esta Ley Constitucional.⁴³

⁴¹ Allan Brewer-Carías, “La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico”, <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/212.-A.R.-BREWER-CARIAS.-Una-Monstruosidad-juridica.-Ley-Antibloqueo.-4-10-2020.pdf> (acceso julio 18, 2022), 4.

⁴² República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 37.

⁴³ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 39.

El artículo 325 constitucional confiere competencia al Ejecutivo nacional de reservar la clasificación y divulgación de determinados tópicos lesivos de la seguridad nacional, pero tal facultad debe entenderse como limitada y excepcional en un sistema jurídico que garantice la libertad de expresión e información.

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos ha desarrollado parámetros institucionales como interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos que consagra esas libertades (art. 13.2). Ya sea que se consideren la validez o no de esta convención en Venezuela, a pesar de haber sido formalmente denunciada por el Gobierno en 2013,⁴⁴ los parámetros institucionales propuestos deben ser considerados por su razonabilidad. Estos son su legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad.

El parámetro de la legalidad es la exigencia de una ley cierta, con límites precisos, en aquellas normas que limitan la libertad. Este ha sido desarrollado en especial en la doctrina penal,⁴⁵ pero es válido para cualquier restricción de los derechos humanos fundamentales, incluso el de información. Otorgar potestades discrecionales muy amplias a las autoridades, de modo que ellas puedan sustentar actos de arbitrariedad consagradorios de censura previa o de la imposición responsabilidades desproporcionadas, es una franca violación de los derechos a la libertad de expresión e información. El Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión de las Naciones Unidas explica:

El derecho a la libertad de expresión e información acoge el derecho de toda persona a acceder a la información en poder de las autoridades públicas, inclusive información que se refiere a la seguridad nacional. Únicamente de manera excepcional, se podrá limitar el acceso a esta información con base en las excepciones claras y precisas establecidas en la ley, siempre que sean necesarias en una sociedad democrática para salvaguardar intereses legítimos de la seguridad nacional. De acuerdo con esta narrativa, los intereses “de la seguridad nacional se ven favorecidos en la práctica cuando la sociedad está debidamente informada sobre las actividades del Estado, incluidas aquellas llevadas adelante para resguardar la seguridad nacional.”⁴⁶

⁴⁴ Carlos Ayala Corao, “Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 19 (2013): 45, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32197.pdf> (acceso julio 18, 2022).

⁴⁵ Jaén Manuel Vallejos, *Los principios superiores del derecho penal* (Madrid: Dykinson, 1999), 27.

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016.

Si existe algún caso en el cual está permitido limitar el derecho de libertad de expresión e información, se debe prestar atención al principio de legalidad, porque la ley debe ser “accesible, inequívoca y redactada de forma acotada y precisa para permitir que las personas comprendan qué información puede ser clasificada, cuál debería ser divulgada y qué actos relativos a la información pueden ser objeto de sanción”.⁴⁷

El parámetro de la legitimidad apunta a que las limitaciones a la libertad de expresión e información estén orientadas al logro de los objetivos imperiosos de protección tanto de los derechos de los demás como de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o moral pública. Una autorización ilimitada, como la concedida por la Ley Antibloqueo, es contraria a este parámetro. Dicho criterio está muy asociado a la necesidad y proporcionalidad de las medidas que limiten la libertad. El Relator Especial para Libertad de Expresión e Información hace una observación crucial: el adjetivo ‘necesarias’ no equivale a ‘útil’, ‘razonable’ u ‘oportuna’. Para que la restricción sea legítima, debe fijar con claridad la necesidad cierta e imperiosa de efectuar la limitación, es decir, “que tal objetivo legítimo e imperativo no pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo de los derechos humanos”.⁴⁸ La limitación a la libertad debe ser proporcional al fin legítimo que las justifica y “ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el ejercicio legítimo de tal libertad”.⁴⁹ En síntesis, la Ley Antibloqueo es contraria a ciertos derechos humanos fundamentales y no es seguro que guarde proporcionalidad y necesidad con los fines que se propone.

Otro tema problemático de la Ley Antibloqueo es la autorización al Ejecutivo Nacional para inaplicar, en casos específicos, las normas de rango legal o sublegal que puedan resultar contraproducentes para los fines de la ley, como consecuencia de los efectos ocasionados por una determinada medida coercitiva unilateral u otra medida restrictiva o punitiva.⁵⁰

Uno de los principios del Estado de derecho es que sólo los jueces pueden dejar de emplear una norma legal y solo si la encuentran contraria a la Constitución. La Ley Antibloqueo da al Ejecutivo una facultad similar al llamado “control difuso”, es decir, dejar de usar una norma jurídica en un caso concreto sin que la norma pierda

⁴⁷ Open Society Foundations, *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información* “Principios de Tshwane” (Tshwane, 12 de junio de 2013), principio 3, inc. a.

⁴⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009: informe de la relatoría especial para la Libertad de expresión* (Washington: Autor, 2009), 250.

⁴⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel Vs. Argentina, Sentencia del 2 de mayo de 2008*.

⁵⁰ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, art. 19.

vigencia. La diferencia está en que los motivos para no someterse a la legislación son de conveniencia, no de inconstitucionalidad. El resultado es una inseguridad jurídica total: no podemos saber cuáles leyes van a ser aplicadas y cuáles no, pues son las consideraciones del caso concreto y el juicio del funcionario involucrado los que llevarán a la decisión.

Cabe preguntarse si esta ley puede conducir al “desarrollo nacional y a la garantía de los derechos humanos”, cuando todo hace pensar que crea un clima de inseguridad jurídica que aleja las inversiones y autorizaciones generales que son contrarias a los derechos humanos fundamentales. Vista en la perspectiva de la Constitución de 1999 y los principios del Estado democrático de derecho y justicia sobre la que ella se asienta, es más bien destructiva del orden jurídico. El tema a discutir es si crea un nuevo ordenamiento y reforma la Constitución o si está creando una nueva Constitución que destruye los contrapesos y controles propios del Estado de derecho.

¿Reforma o nueva Constitución?

El Título IX del texto constitucional se refiere a “La reforma constitucional”. El primer capítulo trata de la enmienda; el segundo, sobre la reforma constitucional, y el tercero, sobre la Asamblea Nacional Constituyente. La enmienda tiene como propósito adicionar o modificar uno o varios artículos de la Constitución, “sin alterar su estructura fundamental”.⁵¹ La reforma constitucional o reforma en sentido estricto tiene por objeto “la revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional”.⁵² La enmienda y la reforma tienen procedimientos algo diferentes, pero deben concluir con un referendo aprobatorio.

La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente apunta a “transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.⁵³ No se dice expresamente que se requiere un referendo aprobatorio, pero el artículo citado comienza por afirmar que “el pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario”.⁵⁴ Por otra parte, si modificaciones más modestas de la Constitución requieren referendo aprobatorio, una nueva Constitución también lo precisa y con mayor razón. Es el razonamiento *a fortiori* de gran fuerza en la lógica jurídica.

⁵¹ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 340.

⁵² República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 342.

⁵³ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 347.

⁵⁴ República Bolivariana de Venezuela, *Constitución de la República*, art. 347.

La Asamblea Nacional Constituyente, que sesionó entre 2017 y 2020, no produjo formalmente una nueva Constitución, sino que emitió ‘leyes constitucionales’. Como hemos analizado, la Ley Antibloqueo modifica no solo varios artículos constitucionales, sino que afecta sus principios —entre ellos, la distribución del poder en distintas ramas— y crea una nueva categoría: la de leyes constitucionales de una jerarquía mayor a la ley orgánica y con capacidad de modificar la Constitución (Ley Constitucional que Regula la Vigencia de los Actos Emanados de la Asamblea Nacional Constituyente). Por cierto, no son leyes en cuya aprobación se hubiera seguido el procedimiento que la Carta instituye como procedimiento legislativo (arts. 202 al 208), pues no hubo la consulta pública prevista en el artículo 211 y tampoco se ha seguido el procedimiento de enmienda o reforma de la Constitución, que requiere referendo aprobatorio.

La Ley Antibloqueo dispone también que esta será válida mientras dure el bloqueo, es decir, está sometida a una condición resolutoria. No establece quién decide que el bloqueo ha terminado: si es el propio Presidente de la República, la Asamblea Nacional o el Tribunal Supremo de Justicia. En sus términos, debe entenderse que hay una suspensión temporal de la Constitución en aquellos artículos y principios que la Ley ha regulado de manera distinta a lo previsto en la Constitución.⁵⁵

No es fácil entender los resultados de la actividad de la Asamblea Nacional Constituyente desde el punto de vista de la teoría constitucional. Si se asume que la Ley Antibloqueo es una reforma de la Constitución encontramos el obstáculo de que no se siguió el procedimiento de la reforma y tampoco hay alguna indicación expresa que lo sea. La Asamblea Nacional Constituyente tampoco es una institución instituida para la reforma constitucional. Se trataría, entonces, de una clara violación de lo dispuesto en el texto constitucional.

Podría verse como una nueva Constitución de carácter temporal, pero, si no se ha derogado la Constitución de 1999, haría falta seguir el requisito de la consulta al pueblo o referendo aprobatorio. En una interpretación muy heterodoxa, en especial en cuanto a una normativa temporal, podría argumentarse que el poder supremo de la Asamblea Nacional Constituyente puede cambiar los principios sobre los que se basa la Constitución venezolana y, de hecho, cualquier Constitución. En consecuencia, podría eliminar la consulta a la población y dejar sin efecto el principio de que el pueblo es el depositario del poder constituyente. Esta interpretación

⁵⁵ República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Ley constitucional antibloqueo*, disposición final.

plantea un problema fundamental: una Constitución que no establece la distinción de las ramas del Poder Público y otorga una amplísima discrecionalidad a uno de los órganos del poder ¿es realmente una Constitución?

No es un debate nuevo. En el pasado se discutió si había una Constitución orgánica distinta a la formal (o ‘de papel’). Es una vieja discusión sobre el régimen de Juan Vicente Gómez (1909-1935), pero cabe observar que las Constituciones formales de la época definían la separación de poderes y los mecanismos de control de unos respecto a los otros.⁵⁶ Por supuesto, ahora estamos en una época mucho más avanzada y la novedad es que la concentración del poder se consigna en esa considerable innovación llamada la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos. El planteamiento de Vallenilla Lanz también quedaría superado por la práctica desaparición de la Constitución de papel, al menos mientras dure el bloqueo y se mantenga la vigencia de la Ley Antibloqueo.⁵⁷

El derecho comparado puede servir de guía para el análisis que hacen los constitucionalistas. Xin He analizó la Constitución de la República Popular China, que no se diferencia en su aspecto formal de las Constituciones que instauran separación de poderes y principio de legalidad —Constituciones liberales—,⁵⁸ pero que también dispone la supremacía del Partido Comunista de China. El análisis de Xin He tiene la virtud de analizar cómo se ejerce esa supremacía y las implicaciones de lo que llama —en sustitución de la separación de poderes, que no existe en la práctica— una división del trabajo.

La Ley Antibloqueo tiene poco tiempo de vigencia y, en nuestro conocimiento, no se han hecho públicos los documentos que muestran qué tipo de control en el ejercicio del poder están operando y si los controles que existen o van a ser establecidos podrán proveer la seguridad jurídica que requerirán los inversores que se espera atraer con esta ley. Tal vez la misma pregunta es inútil, pues los inversores pueden tener el control de muchas de las empresas estatizadas en el pasado, por cuanto los procesos de privatización y los contratos pueden ser secretos.

⁵⁶ Rogelio Pérez Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela: estudios de historia social del derecho*, colección *Estudios, monografías y ensayos*, núm. 194 (Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2011).

⁵⁷ Laureano Vallenilla Lanz, *Cesarismo democrático* (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991), 7.

⁵⁸ Xin He, “The Party Leadership as Living Constitution in China”, *Hong Kong Law Journal* 42, núm. 1 (2012): 10, [https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/the-partys-leadership-as-a-living-constitution-in-china\(4bf1892f-4cc1-4900-8e2c-101cd7b7d0ad\).html](https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/the-partys-leadership-as-a-living-constitution-in-china(4bf1892f-4cc1-4900-8e2c-101cd7b7d0ad).html) (acceso julio 18, 2022).

En definitiva, no sabemos si tenemos Constitución o derechos. El ejemplo de China, que ha tenido un desarrollo económico impresionante en las últimas décadas, a pesar de tener una concentración de poder opuesta al modelo del Estado constitucional de derecho, puede ser el modelo que expresa la Ley Antibloqueo. En cuanto a la garantía de los derechos humanos, China no es un modelo y la relación de esta novedosa ley con estos derechos no está explicada en ninguno de los documentos consultados.

Referencias

- ABC Internacional. “Capriles denuncia 3.200 irregularidades y no reconoce la victoria de Maduro”. *ABC*, Sec. Internacional, 1 de abril de 2013. <https://www.abc.es/internacional/20130415/abci-reacciones-maduro-venezuela-201304150619.html> (acceso septiembre 22, 2022).
- Aporrea*. “Constituyente fijó su duración en dos años, por ahora”. *Aporrea*, Sec. Actualidad, 5 de agosto de 2017. <https://www.aporrea.org/actualidad/n312586.html> (acceso julio 18, 2022).
- Ayala Corao, Carlos. “Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención americana sobre derechos humanos por Venezuela”. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 19* (2013): 43-79. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32197.pdf> (acceso julio 18, 2022).
- Ayala Corao, Carlos. “La Asamblea Nacional Constituyente de Maduro: fraude constitucional y usurpación de la soberanía popular (inconstitucionalidad e inconventionalidad de la convocatoria y las bases comiciales)” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, compilado por Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19, 260-294. Caracas: Temis, 2017.
- BBC News*. “El presidente Nicolás Maduro convoca a una Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela”. *BBC News*, Sec. Mundo, 1 de mayo de 2017. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39774863> (acceso agosto 25, 2022).
- BBC News*. “Elecciones en Venezuela: la alargada sombra de Hugo Chávez”. *BBC News*, Sec. Mundo, 28 de marzo de 2013, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/04/130328_venezuela_elecciones_2013_muerte_hugo_chavez_sombra_az (acceso septiembre 22, 2022).
- BBC News*. “Fiscal general de Venezuela, Luisa Ortega Díaz, dice que sentencias del Tribunal Supremo sobre la Asamblea Nacional violan el orden constitucional”. *BBC News*, Sec. Mundo, 31 de marzo de 2017. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39459905> (acceso agosto 6, 2022).

- Brewer-Carías, Allan y Carlos García Soto. *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, compilado por Autor, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19. Caracas: Temis, 2017.
- Brewer-Carías, Allan. “La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en 2017 como una muestra más de desprecio a la Constitución” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, compilado por Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19, 27-40. Caracas: Temis, 2017.
- Brewer-Carías, Allan. “La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico”. <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/212.-A.R.-BREWER-CARIAS.-Una-Monstruosidad-juridica.-Ley-Antibloqueo.-4-10-2020.pdf> (acceso julio 18, 2022).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009: informe de la relatoría especial para la libertad de expresión*. Washington: Autor, 2009.
- Corrales, Javier y Michael Penfold. *Dragon in the Tropics: The Legacy of Hugo Chávez*. 2a ed. Washington: Brookings Institution Press, 2015.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia del 2 de mayo de 2008*.
- Gupta, Girish. “Exclusive: Venezuelan Vote Data Casts Doubt on Turnout at Sunday Poll”. *Reuters*, Sec. Emerging Markets, 1 de agosto de 2017. <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-vote-exclusive/exclusive-venezuelan-vote-data-casts-doubt-on-turnout-at-sunday-poll-idUSKBN1AI0AL> (acceso junio 25, 2022).
- He, Xin. “The Party Leadership as Living Constitution in China”. *Hong Kong Law Journal* 42, núm. 1 (2012): 73-93. [https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/the-partys-leadership-as-a-living-constitution-in-china\(4bf1892f-4cc1-4900-8e2c-101cd7b7d0ad\).html](https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/the-partys-leadership-as-a-living-constitution-in-china(4bf1892f-4cc1-4900-8e2c-101cd7b7d0ad).html) (acceso julio 18, 2022).
- Hernández Gutiérrez, Andrea Verónica y Jesús Amado. “Consideraciones sobre las funciones legislativas de la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela”. Tesis de pregrado, Universidad Valle del Mober, 2021.
- Njaim, Humberto. “Génesis y perspectiva de cierta Asamblea Nacional Constituyente: una mirada politológica” en *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017*, compilado por Allan Brewer-Carías y Carlos García Soto, colección *Estudios Jurídicos* núm. 19, 125-150. Caracas: Temis, 2017.
- Open Society Foundations. *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información “Principios de Tshwane”*. Tshwane, 12 de junio de 2013.
- Peña Solís, José. “Breve excursión histórica y conceptual sobre las leyes constitucionales, a propósito de las dictadas por la sedicente Asamblea Nacional Constituyente”. *Revista*

- Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 10 (2018): 582-609. <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2018/07/Revista-No.-10-II-219-247.pdf> (acceso julio 18, 2022).
- Pérez Madriz, Elizabeth. “Extendida la vigencia y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente hasta finales de 2020”. *Correo del Orinoco*, Sec. Caracas, 21 de mayo de 2019. <http://www.correodelorinoco.gob.ve/extendida-la-vigencia-y-funcionamiento-de-la-asamblea-nacional-constituyente-hasta-finales-de-2020/> (acceso julio 16, 2022).
- Pérez Perdomo, Rogelio y Andrea Santacruz. “La legitimidad de los jueces y legisladores en el estado constitucional de derecho: la Asamblea Nacional y el Tribunal Supremo venezolano en 2016”. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 39 (2016): 405-423. <http://dx.doi.org/10.14198/DOXA2016.39.22> (acceso octubre 3, 2022).
- Pérez Perdomo, Rogelio. *Justicia e injusticias en Venezuela: estudios de historia social del Derecho*, colección *Estudios, monografías y ensayos*, núm. 194. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2011.
- Ramírez Lasso, Lilia. “Sanciones, bloqueo y diálogo político en Venezuela: narrativas en disputa”. *Iberoamérica Social* 9, núm. 17 (2021): 89-114. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8254056> (acceso julio 18, 2022).
- República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente. *Ley constitucional que regula la vigencia de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente*. Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6604 extraordinario, 18 de diciembre de 2020.
- República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente. *Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*. Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6583 extraordinario, 12 de octubre de 2020.
- República Bolivariana de Venezuela, Centro Nacional Electoral. “Divulgación presidencial 2013”. http://www.cne.gob.ve/divulgacion_presidencial_2013/index2.php?e=00&m=00&p=00&c=00&t=00&ca=00&v=01 (acceso septiembre 22, 2022).
- República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República. *Decreto 2830*, “Mediante el cual se establece que en ejercicio de las atribuciones que me otorga la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 348 y fundamentado en los artículos 70, 236 numeral 1 y 347 *ejusdem*, convoco una Asamblea Nacional Constituyente, ciudadana y de profunda participación popular, para que nuestro pueblo, como depositario del poder constituyente originario, con su voz suprema, pueda decidir el futuro de la patria, reafirmando los principios de independencia, soberanía, igualdad, paz, democracia participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural”. Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 6295 extraordinario, 1 de mayo de 2017.
- República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral. *Sentencia 260 del 30 de diciembre de 2015*. M. P. Indira Maira Alfonzo Izaguirre.
- República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral. *Sentencia 1 del 11 de enero de 2016*. M. P. Indira M. Alfonzo Izaguirre.

República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional.
Sentencia 156 del 29 de marzo de 2017. M. P. Juan José Mendoza Jover.

República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional.
Sentencia 378 del 30 de mayo de 2017. M. P. Juan José Mendoza Jover.

República Bolivariana de Venezuela. *Constitución de la República*. Caracas: *Gaceta Oficial* núm. 36 860 extraordinario, 30 de diciembre de 1999.

Vallejos, Jaén Manuel. *Los principios superiores del derecho penal*. Madrid: Dykinson, 1999.

Vallenilla Lanz, Laureano. *Cesarismo democrático*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991.