

El fracasado experimento político que terminó controlando miles de millones de dólares de Venezuela

Equipo de Investigación de El Nacional

Durante seis años, una estructura creada por la Asamblea Nacional de 2015 asumió en el exterior funciones propias del Estado venezolano: defendió activos, contrató bufetes internacionales y enfrentó litigios por miles de millones de dólares. Operó sin control institucional verificable y sin un sistema público de rendición de cuentas. En marzo de 2026, al perder el reconocimiento de Estados Unidos, ese esquema quedó sin sustento jurídico. Ahora debe explicar qué hizo con los recursos, cómo tomó decisiones y quién responde por ellas.

El sistema que terminó asumiendo la representación del Estado venezolano en la gestión de activos y litigios internacionales fue una decisión política [de la Asamblea Nacional elegida en 2015](#). Ese Parlamento, controlado por la oposición, desconoció las elecciones presidenciales de 2018 y [designó a Juan Guaidó como presidente encargado](#).

Con el reconocimiento de Estados Unidos y de varios gobiernos europeos, la estructura comenzó a operar en el exterior como si fuera el Estado venezolano, con control sobre activos valorados en más de 18.000 millones de dólares y capacidad para actuar en tribunales, bancos y organismos regulatorios en nombre de la República.

Washington no aceptaba como interlocutor al jefe de gobierno que ejercía el control territorial del país, pero sí la legalidad de la estructura. Embajadores y comisionados, juntas ad hoc y hasta una Procuraduría Especial nombrados por el presidente interino y la Asamblea Nacional de 2015 actuaban en nombre de la República en asuntos jurídicos y financieros.

Ahí empezó a formarse una arquitectura institucional que operaría en el exterior con un objetivo doble: impedir que el gobierno de Nicolás Maduro dispusiera de activos internacionales y defenderlos frente a acreedores

que intentaban ejecutar laudos contra Venezuela en tribunales extranjeros valorados en miles de millones de dólares.

El final del sistema

La legalidad de esa arquitectura no era jurídica: era política. Dependía del reconocimiento de Estados Unidos y de otros gobiernos al interinato de Juan Guaidó. Bajo ese criterio, los tribunales estadounidenses aceptaban a los representantes designados por la Asamblea Nacional de 2015 como autoridades del Estado venezolano.

Ese equilibrio se rompió en marzo de 2026, cuando el gobierno estadounidense notificó a las cortes federales que [debía reconocerse a Delcy Rodríguez como la autoridad con capacidad para representar a Venezuela en su jurisdicción](#). Con ese cambio, la estructura que había seguido operando tras el fin del interinato en 2023 perdió el respaldo que sostenía su actuación en tribunales, bancos y organismos regulatorios.

Se acabó el experimento que durante seis años permitió a una representación política actuar como el Estado venezolano fuera del país. Ahora comienza la rendición de cuentas.

El patrimonio venezolano en el exterior

La estructura jurídica y operativa ha administrado una porción significativa del patrimonio del Estado venezolano fuera de sus fronteras: empresas estatales, reservas financieras y cuentas bancarias millonarias. [Citgo Petroleum](#), la filial refinadora de Petróleos de Venezuela, en Estados Unidos, era la más importante.

La empresa posee 3 grandes refinerías, una red de oleoductos y 4.425 estaciones de servicio vinculadas a su sistema de distribución de combustibles. Su valor se estima entre 10.000 millones y 13.000 millones de dólares. En el último lustro ha generado ganancias superiores a los 5.000 millones de dólares.

Otro activo relevante fue la empresa petroquímica [Monómeros Colombo Venezolanos](#), con sede en Barranquilla, dedicada a la producción de fertilizantes y productos químicos industriales. Su dimensión es mucho menor que la de Citgo, pero tiene un papel estratégico en el sector agrícola colombiano.

A Citgo se suman reservas financieras y [30 toneladas de lingotes de oro depositados por el Banco Central de Venezuela en el Bank of England, cuyo valor ronda los 2.000 millones de dólares](#). También existen fondos financieros en bancos internacionales e instituciones financieras europeas que han quedado bloqueados en el marco de sanciones y disputas judiciales. Se calculan en más de 3.000 millones de dólares. En conjunto, el patrimonio en manos del equipo supera ampliamente los 18.000 millones de dólares. Además, el esquema jurídico-político manejó 354 millones de dólares que denominó Fondo de Liberación, del cual quedaban 7,3 millones de dólares en enero de 2026.

El interinato fue una respuesta política de la Asamblea Nacional elegida en 2015 para desconocer la legitimidad de Nicolás Maduro sustentada en una interpretación constitucional. A partir de ese marco, se creó una estructura que, sin ejercer poder territorial, contrató bufetes, coordinó estrategias legales y administró activos por mandato de un Parlamento cuyo período ya había expirado.

La ofensiva de los acreedores sobre Citgo

En 2018, un juez federal en Estados Unidos determinó que Pdvsa Holding, propietaria de Citgo, era un alter ego del Estado venezolano y no una entidad separada. Esa decisión abrió la puerta a los acreedores: empresas como Crystallex International Corporation, ConocoPhillips, Rusoro Mining y OI European Group B.V., junto con tenedores del bono Pdvsa 2020, comenzaron a exigir la ejecución de sus laudos y el juez a organizar el procedimiento.

El primer paso institucional para la “defensa” y administración de activos venezolanos fue la creación de la Procuraduría Especial. El ente representaba jurídicamente al Estado venezolano y coordinaba las estrategias de defensa en litigios internacionales y contrataba bufetes especializados en arbitraje y derecho corporativo.

El cargo lo ocupó entre 2019 y 2020 [José Ignacio Hernández](#), un jurista venezolano especializado en derecho administrativo y arbitraje internacional. Hernández ideó y comenzó el desarrollo de la estrategia jurídica y la contratación de firmas de abogados para la defensa de los activos. Hasta 2023, esa responsabilidad quedó en manos de Enrique Sánchez Falcón.

El otro componente de gestión fueron las juntas administradoras ad hoc que manejarían las empresas estatales en el exterior. La junta ad hoc de Pdvsa

controlaba la cadena corporativa que conduce a Citgo Petroleum. La junta, presidida inicialmente por Luis Pacheco y hasta ahora por Horacio Medina, decidía sobre la gestión corporativa de activos valorados en miles de millones de dólares y contrataba los bufetes para defenderlos de embargos en litigios internacionales.

La red de bufetes internacionales

La defensa ante tribunales requirió la contratación de firmas especializadas en arbitraje internacional y litigios corporativos, como Arnold & Porter, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton y Curtis, Mallet-Prevost, Colt & Mosle. No existe un informe público que consolide esos pagos, pero a partir de contratos, informes de gestión y registros judiciales es posible estimar el gasto: entre 200 millones y 350 millones de dólares. Ese monto incluye honorarios legales, asesorías financieras y costos procesales asociados a la defensa de Citgo, los arbitrajes contra Venezuela, los litigios por activos en el exterior y las estrategias para enfrentar las demandas de acreedores.

Si se comparan esas cifras con el valor de los activos en juego, el gasto legal representa una fracción relativamente pequeña del valor del patrimonio que se intenta preservar. El gasto de cientos de millones de dólares en honorarios legales se explica porque el objetivo era evitar que acreedores internacionales terminen en la ejecución de bienes estatales valorados en miles de millones de dólares. Hasta ahí.

Financiamiento y falta de transparencia en los activos venezolanos

El financiamiento de esa defensa no sale del presupuesto ordinario del Estado venezolano. La estructura del interinato utilizó fondos de la República bloqueados en el exterior, mediante licencias otorgadas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

Esos pagos —contratos con despachos internacionales, autorizaciones regulatorias y transferencias en distintas jurisdicciones— no están consolidados en informes públicos. La consecuencia es concreta: no se puede establecer con precisión cuánto se ha pagado, a quién ni bajo qué criterios. Tampoco existe un control verificable sobre el uso de recursos destinados a la defensa de los activos venezolanos en el exterior.

La estructura institucional creada en 2019 y reformada tras la desaparición del interinato combinó procedimientos de control fuera de los rangos normales para órganos políticos, instancias jurídicas y juntas corporativas encargadas de manejar empresas estatales y enfrentar litigios internacionales.

Responsabilidades de la junta ad hoc de Pdvsa

La administración directa de empresas estatales quedó en manos de las juntas ad hoc en sustitución de las autoridades designadas por Nicolás Maduro. Asumieron decisiones empresariales, designaron directivos y coordinaron con equipos legales sin cumplir el principio de rendición de cuentas ni control de daños.

La primera junta administradora de Pdvsa, encargada de controlar la cadena corporativa que conduce a Citgo Petroleum, la integraban Simón Antúnez, Gustavo J. Velásquez, Carlos José Balza, Ricardo Prada y David Smolansky; después entró Luis Pacheco a presidirla.

En 2020 fue ampliada a nueve miembros, pero Smolansky quedó fuera. En diciembre Horacio Medina pasó a dirigir la junta ad hoc. El antiguo dirigente de Gente del Petróleo fue seleccionado el 5 de diciembre en una reunión extraordinaria de la Asamblea Nacional (2015). El 15 de diciembre, [PDV Holding](#) emitió un comunicado para las cortes estadounidenses, los acreedores, los bufetes y el Departamento de Estado: “Saludamos la designación de Horacio Francisco Medina Herrera como presidente de la junta administradora ad hoc de Pdvsa”.

Horacio Medina quedó investido de autoridad para tomar decisiones sobre la gestión corporativa y para la contratación de abogados y expertos para coordinar la defensa de su estructura accionaria frente a reclamaciones de acreedores.

La selección de los integrantes de la junta administradora ad hoc encargada Citgo la hizo un círculo político y técnico vinculado al interinato con influencia de asesores energéticos, abogados especializados en derecho internacional y técnicos vinculados a la industria petrolera. La decisión final correspondió a Juan Guaidó y su centro de gobierno.

La estructura gerencial

La junta Pdvsa ad hoc, encargada de controlar PDV Holding, la propietaria de Citgo Holding y de Citgo Petroleum, la integraban Horacio Medina, Javier Linares y

Luis Vilchez, y seis personas más que designaban a los directivos de esas sociedades y ejercían la autoridad corporativa sobre la refinadora, sin transparencia sistemática.

Citgo operaba bajo un esquema corporativo híbrido. En la gestión diaria, la empresa funcionaba como una compañía energética sujeta a las normas corporativas y regulatorias de Estados Unidos. Pero las decisiones estratégicas relacionadas con la propiedad de la empresa y su defensa correspondían a la estructura política: la junta ad hoc de Pdvs, que designaba directores en la empresa y coordinaba con los equipos legales la defensa frente a acreedores.

En 2023, [finalizó el gobierno interino de Guaidó](#), pero la administración de los activos petroleros venezolanos en Estados Unidos, permaneció en manos de la misma junta administradora ad hoc de Petróleos de Venezuela, S.A. creada en 2019. Aunque el interinato desapareció, la estructura corporativa siguió ejerciendo control sobre la cadena empresarial que conduce a Citgo.

Sin el respaldo de legalidad que antes le otorgaba haber sido designados por la Asamblea Nacional, pero con la ventaja de que Estados Unidos no reconocía a Maduro como presidente de Venezuela y la seguía aceptando como el interlocutor válido.

Un limbo diplomático y jurídico permitió que la rendición de cuentas de la gestión corporativa y jurídica se desarrollara mediante mecanismos diferentes a los del orden constitucional del Estado venezolano. Sin contraloría, sin supervisión parlamentaria, sin opinión pública. No hubo difusión de informes notariados ni de auditorías. La supervisión se concentraba en la misma estructura institucional que gestionaba, autorizaba estrategias, contrataba los bufetes y pagaban las facturas. Se despachan y se dan el vuelta.

Hasta 2023 hubo informes esporádicos de las juntas ad hoc. La Procuraduría Especial presentó tres informes anuales con reportes sobre litigios, decisiones corporativas y gastos asociados a la defensa jurídica. Además, las demandas presentadas por acreedores internacionales y los procedimientos relacionados obligaban a presentar documentos, contratos y estrategias legales ante una variedad de tribunales.

Sin embargo, el sistema de rendición de cuentas que ha operado en este contexto también ha sido experimental. La administración de activos estatales ha

sido ejecutada a través de un sistema excepcional creado en medio de una crisis política y fuera del aparato estatal tradicional.

Unos pocos gestionando miles de millones de dólares

Una red institucional que dependía de un marco jurídico creado para enfrentar una situación política extraordinaria, no solo decide sobre activos valorados en miles de millones, sino que olvidó la principal obligación del ciudadano que administra, gestiona y defiende bienes del Estado: la rendición de cuentas.

Desde que la Asamblea Nacional de 2015 se convirtió en el órgano que designaba a los responsables de las estructuras jurídicas y corporativas que administrarían activos del Estado en el exterior, las decisiones clave -nombramientos, ratificaciones y autorizaciones- se aprobaban en ese espacio político que daba legitimidad formal al sistema.

El reconocimiento internacional permitía que los representantes actuaran en tribunales extranjeros en nombre del Estado venezolano y sostuvo la estrategia jurídica destinada a proteger activos y responder a demandas multimillonarias presentadas por acreedores. Sin embargo, el equilibrio cambió cuando el gobierno estadounidense notificó a tribunales federales que el gobierno encabezado por Delcy Rodríguez debía ser considerado la autoridad estatal competente para representar a Venezuela en litigios dentro de su jurisdicción.

Con ese reconocimiento procesal, la arquitectura institucional que ha coordinado la defensa de los activos venezolanos en el exterior dejó de ser el interlocutor en los tribunales estadounidenses. La representación jurídica del Estado vuelve a concentrarse en el gobierno que ejerce el poder en Caracas.

El cambio no elimina los litigios ni las deudas acumuladas durante años, solo redefine quién tiene autoridad para negociar, defender o resolver esas disputas en los tribunales. Pero puede tener consecuencias en la subasta, y hasta pedir la nulidad de lo decidido. La defensa de activos como Citgo pasa a manos del gobierno reconocido por Washington ante las cortes federales.

El embajador del gobierno de Juan Guaidó ante Estados Unidos, Carlos Vecchio.
Foto: AFP

La cadena de control

Las decisiones jurídicas y operativa de Citgo Petroleum desde 2023 dependían de una cadena corporativa creada para operar dentro del sistema jurídico estadounidense: Pdvsa ad hoc es propietaria de PDV Holding, una sociedad registrada en Delaware, y controla a CITGO Holding, y la propietaria directa de Citgo Petroleum.

PDV Holding y Citgo Holding operaban como corporaciones privadas en Estados Unidos, y esa condición les permitía moverse en una zona gris absolutamente legal. No estaban obligadas a publicar directorios, ni actas, ni contratos, ni remuneraciones, ni auditorías internas. Lo único que salía a la superficie era lo exigido por la ley estadounidense: los resultados financieros consolidados de Citgo Petroleum, una fotografía contable sin contexto, sin nombres, sin decisiones detrás. Para el ciudadano venezolano no le informaba nada. La estructura de control se intuía, pero no se veía.

Esa opacidad no fue un accidente ni un descuido. Fue una arquitectura deliberada, sostenida por tres pilares que se reforzaban entre sí. La protección legal, que convertía cualquier nombre revelado en un posible blanco de demandas o persecuciones. La fragmentación política, cada partido reclamaba cuotas de influencia pero ninguno quería cargar con la responsabilidad pública de explicar decisiones. Y la ausencia total de institucionalidad: un “gobierno interino” sin burocracia, sin contraloría, sin archivo, sin la maquinaria mínima que obliga a un Estado a dejar rastro.

No existía una contraloría independiente, ni un sistema que revisara sus decisiones, ni un Parlamento que ejerciera un control efectivo sobre el manejo de recursos. El descontrol adquiere mayor relevancia ¿peligro? si se considera la dimensión de los activos involucrados: empresas petroleras y reservas financieras por encima de los 20.000 millones de dólares.

En ese vacío, la cadena formal de supervisión —AN de 2015, junta ad hoc de Pdvsa, PDV Holding, Citgo Holding, Citgo Petroleum— funcionaba como un diagrama teórico hundido en silencio. Nadie sabía quién firmaba, quién autorizaba, quién decidía. El país veía los resultados, pero nunca a los responsables. Era un poder real, pero sin rostro.

El embajador Vecchio no respondió

Un oficio con fecha y sello —PER-P-406, 10 de mayo de 2022— quedó sin respuesta y frustró la posibilidad de recuperar medio millón de dólares. No fue un hecho aislado: expone una cadena administrativa que se rompe cuando debe operar.

Una empresa privada ofreció recuperar un bono por 500.000 dólares en poder del Bank of New York Mellon. La Procuraduría Especial solicitó al banco la confirmación del instrumento, pero la institución se negó a entregar la información: reconocía a las autoridades designadas por Maduro, no a los representantes del interinato. Ante ese bloqueo, la Procuraduría recurrió al embajador en Washington, Carlos Vecchio, para que interviniera. El oficio lo envió. La respuesta nunca llegó.

El procedimiento se paralizó. La secuencia —solicitud, silencio, bloqueo— define el funcionamiento del aparato encargado de recuperar activos. Identificar oportunidades no bastaba; hacía falta coordinación efectiva, respaldo diplomático y una cadena de decisiones que no se interrumpiera en puntos críticos.

Las consecuencias son verificables: gestiones que no avanzan, contratos que se detienen y activos que quedan expuestos.

El problema no era solo externo. El mismo documento registra conflictos internos que bloquearon decisiones. La Junta Administradora ad hoc del Banes entró en disputa con una firma de abogados contratada irregularmente para la recuperación de activos. La Procuraduría Especial detectó la irregularidad y propuso corregirla, pero la junta y un comisionado presidencial se opusieron, dejando —según el expediente— “en la indefensión los intereses de la institución”.

La secuencia operativa se repite: identificación del activo, propuesta de defensa, remisión a las instancias competentes y, finalmente, la espera por recursos y coordinación que no se concretan. El resultado es medible: litigios en curso sin defensa consolidada y proyectos que quedan suspendidos por falta de financiamiento o decisión política.

Un informe interno lo sintetiza con claridad: la recuperación de activos se veía afectada por la dispersión de funciones entre distintos responsables, sin coordinación efectiva. Esa fragmentación atraviesa casos menores y mayores, desde intentos de recuperación de bonos hasta disputas por activos superiores a los mil millones de dólares.

La recuperación de bienes públicos quedó condicionada por tres factores concurrentes: descoordinación interna, ausencia de respaldo diplomático efectivo e insuficiencia de recursos para sostener litigios en jurisdicciones clave.

La paradoja es evidente. **El interinato desapareció como proyecto político en 2023, pero la estructura creada para administrar y defender activos continuó operando y tomando decisiones sobre el patrimonio venezolano en el exterior.** Los documentos no son hipótesis: las facturas que prueban gastos, oficios advierten bloqueos y expedientes que refieren el riesgo.

La pregunta ya no es solo cuánto se administró, sino quién responde por decisiones tomadas sin un sistema efectivo de rendición de cuentas.

Análisis forense

Las decisiones estratégicas (contratar defensa legal, autorizar pagos, seleccionar proveedores) se tomaban en circuitos cerrados y con escasa trazabilidad pública. La documentación interna muestra una arquitectura de responsabilidades fragmentada y solapadas: múltiples comisionados, juntas ad hoc y oficinas con mandatos que se cruzan e interponen, sin un protocolo claro de coordinación ni reglas públicas de contratación.

Un testimonio recogido durante esta investigación señala una situación que ilustra el tipo de decisiones que se tomaban dentro de ese sistema.

“Nos enteramos de que Pdvsa estaba pagando a abogados que habían defendido a personas investigadas por delitos dentro de la propia industria petrolera”, dice una fuente que siguió esos procesos. El bufete había representado a un ejecutivo acusado de apropiación de fondos y lavado de dinero. “En su propia web celebraban que le redujeron la condena a poco más de un año”, añade.

Ese mismo despacho terminó contratado para litigios vinculados a los activos venezolanos en el exterior. “La pregunta era obvia: si el cliente anterior fue informado de que esos abogados pasarían a representar a Pdvsa. Cuando lo planteamos, la respuesta fue que no era problema nuestro”, señala la fuente.

El testimonio también menciona que la junta ad hoc de Pdvsa presidida por Horacio Medina paga a esos mismos abogados para que defiendan a Horacio Medina en litigios relacionados con su conducta. Una factura que puede superar los dos

millones de dólares. “No tengo acceso a todos los contratos, pero las cifras que circulan en el entorno del litigio hablan de montos de ese orden”, añade.

El relato refleja el clima de controversia que rodeó varias de las decisiones tomadas en la defensa jurídica de los activos venezolanos en el exterior. La contratación de bufetes internacionales, los montos de sus honorarios y los criterios utilizados para seleccionarlos se convirtieron en uno de los aspectos menos transparentes del sistema creado para administrar ese patrimonio fuera del país.

El dinero no se perdía: se diluía

No hay evidencia de desfalco ni de apropiación personal. **Lo que aparece es otra cosa: un sistema en el que los recursos se consumen en honorarios legales, consultorías, estrategias, intermediaciones y costos operativos acumulativos.** Un esquema donde no hay apropiación directa, pero sí gasto sostenido sin trazabilidad completa.

El resultado es concreto: pagos que no pueden reconstruirse en su totalidad, decisiones que no están documentadas de forma accesible y un uso de recursos públicos sin control verificable. Nadie roba, pero todos cobran. Y el país no puede determinar cuánto se pagó, a quién ni bajo qué criterios.

Mientras Citgo generaba utilidades por miles de millones de dólares, la estructura encargada de su defensa comprometía cientos de millones en litigios y asesorías. No hubo un balance público consolidado ni un desglose completo de esos gastos. El flujo de recursos existió; la rendición de cuentas, no.

<https://www.elnacional.com/2026/03/el-fracasado-experimento-politico-que-termino-controlando-miles-de-millones-de-dolares-de-venezuela/>

[Descargar PDF](#)

[Copied to clipboard](#)