

# **CRÓNICA DE UNA REGRESIÓN: DE LA BUSQUEDA DE TRANSPARENCIA A LA FORMALIZACION DE LA OPACIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN VENEZUELA\***

**Allan R. Brewer-Carías**

*Profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela*

## **I. ANTECEDENTES DEL CONTROL SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

En el mundo contemporáneo, en las regulaciones de derecho administrativo se ha generalizado la práctica legislativa de establecer limitaciones a la libertad contractual en materia de contratación pública motivadas por la necesidad de controlar el correcto manejo de los fondos públicos, apuntando a garantizar que la contratación pública obedezca a los mejores intereses del Estado, y que la escogencia de los contratistas de la Administración sea la más adecuada a su satisfacción.

Por ello, como principio, la Administración no siempre es libre de contratar ni de seleccionar libremente su cocontratante, de manera que excepto en los contratos que tengan que celebrarse *intuitu personae*, en general, la misma está sometida a normas de control, tanto interno como externo, tendientes a garantizar dichas mejores condiciones para el Estado y en particular, asegurar las mejores condiciones objetivas en la selección de los contratistas. Ello dio origen en Venezuela al establecimiento de mecanismos de control a través de la exigencia del procedimiento de licitación para la contratación en la Administración Pública, que encuentran su origen en la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional de comienzos del siglo pasado al prescribir tímidamente una especie de “recomendación” para que en las contrataciones públicas de obras públicas y de suministros se empleara la técnica de la licitación pública para escoger los contratistas.<sup>1</sup> A tal efecto, el artículo 427 de dicha Ley dispuso solo que:

“en cuanto sea posible, los contratos para construcción de obras y los de suministros y servicios, que se propongan celebrar los Despachos Ejecutivos, serán objeto de licitaciones.”

La Administración quedaba entonces libre de evaluar la posibilidad de aplicar el procedimiento, y la recomendación se formuló solo para dos tipos de contratos: los de obra pública y los de suministros, y ni siquiera en forma general, pues en la misma norma ya se exceptuaban los contratos en que estuviese interesada la defensa nacional, los relativos a servicios técnicos y aquellos cuyo monto no excediera de un monto determinado establecido

---

\* Trabajo preparado para el Congreso Internacional de Derecho Administrativo, con ocasión del *XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo*, Mérida, Yucatán, México, octubre 2022.

<sup>1</sup> Véase sobre estos antecedentes véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Instituciones Fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1964.

en la Ley que quedaban fuera de la recomendación de acudir a la licitación para escoger a los contratistas.

La norma en todo caso, fue desarrollada reglamentariamente, por ejemplo en relación con los contratos de obra pública, mediante la Resolución del Ministerio de Obras Públicas, N° 8 de 8 de marzo de 1947,<sup>2</sup> y de contratos de suministros, por ejemplo, en el Reglamento de Compras del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, estableciendo el procedimiento de licitación para los mismos en forma obligatoria.<sup>3</sup>

Paralelamente, se fueron estableciendo mecanismos de control externo previo sobre la contratación pública, a cargo de la Contraloría General de la República,<sup>4 5</sup>, entre otros factores, sobre precios justos y razonables en la contratación pública, que impedirían que se pudiera iniciar la ejecución de estos contratos mientras las estipulaciones no fueran previamente aprobadas por el órgano de control.

Dicho control fiscal externo sobre la contratación administrativa se eliminó a partir de 1975 con la sanción de la nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de la República,<sup>6</sup> en la cual se lo sustituyó por un sistema de control interno que la Administración estaba obligada a realizar bajo la responsabilidad de las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, habiéndose dictado en 1976 un Instructivo Presidencial N° 24, sobre *Normas de Licitación para la contratación de obras y adquisición de bienes muebles*,<sup>7</sup> en el cual por primera vez se establecieron normas para la selección de contratistas en los contratos de obra pública y suministros, destinadas a ser aplicadas “a los organismos de la Administración Pública Nacional.”<sup>8</sup> Dicho Instructivo fue posteriormente modificado con fecha 26 de enero de 1977<sup>9</sup> y luego derogado y sustituido por el *Reglamento sobre Licitaciones Públicas, Concursos Privados y Adjudicaciones Directas para la Construcción de Obras y Adquisición de Bienes Inmuebles por la Administración Central* dictado por Decreto N° 1.980 de 29 de abril de 1983,<sup>10</sup> quedando a cargo de los Ministros de dictar “las medidas necesarias para que

---

<sup>2</sup> Véase en *Compilación Legislativa*, tomo III, Editorial Andrés Bello, Caracas p. 914. Véase además el Decreto Reglamentario de las Obras Públicas de 14 de abril de 1909, artículos 7 al 12, en *Compilación legislativa*, cit., tomo II, p. 894.

<sup>3</sup> Resolución N° 1.400 del Ministerio de Minas e Hidrocarburos de 8 de octubre de 1958, artículo 3, en *Gaceta Oficial* N° 25.780 de 8 de octubre de 1958.

<sup>4</sup> Véase sobre estos antecedentes Allan R. Brewer-Carías, "La formación de la voluntad de la Administración Pública Nacional en los contratos administrativos", *Revista de la Facultad de Derecho*, U.C.V. N° 28, Caracas, 1964, pp. 61–112; y en *Contratos administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1992.

<sup>5</sup> Véase en *Gaceta Oficial*. N° 1.712 Extra de 6–1–75 y en *G.O.* N° 3.482 de 14–12–84.

<sup>6</sup> Véase por ejemplo, *Gaceta Oficial* No 37.347 de 7 de diciembre de 2001

<sup>7</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 30.905 de 27 de enero de 1976.

<sup>8</sup> También se destinó el Instructivo a ser aplicado a los Institutos Autónomos. En cuanto a las empresas del Estado, se prescribió que éstas debían adoptar normas, adaptadas al Instructivo, aun cuando con la posibilidad de que se previeran modalidades especiales (artículo 1).

<sup>9</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 31.161 de 26 de enero de 1977.

<sup>10</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 32.317 de 3 de mayo de 1983. Este Decreto fue luego modificado tres veces: primero, por Decreto N° 337 de 14 de noviembre de 1984; luego por Decreto N° 534 de 15 de marzo de 1985 y, por último, por Decreto N° 133 de 12 de abril de 1989. Véase en *Gaceta Oficial* N° 33.105 de 15 de noviembre de 1984, *Gaceta Oficial* N° 33.188 de 20 de marzo de 1985 y *Gaceta Oficial* N° 34.200 de 17 de abril de 1989, respectivamente

los Institutos Autónomos adscritos a sus Ministerios y las empresas del Estado bajo su tutela se ajustasen a sus disposiciones.”<sup>11</sup>

El artículo 40 del Reglamento prescribió, además, en forma general, que el Presidente de la República podía aprobar también, a solicitud del Ministro correspondiente, normas especiales para la selección de contratistas por parte de determinados Institutos Autónomos o empresas del Estado o ratificar los regímenes o sistemas existentes sobre la materia.

Se inició, así, en paralelo a la previsión de las normas para la selección de contratistas, las normas de excepción, que se siguió bajo la vigencia de la Ley de Licitación sancionada en 1999, tanto daño ha hecho a la Administración, y que convirtieron finalmente la excepción en la regla.

## **II. LA LARGA CARRERA HACIA LA EXCEPCIONALIDAD DE LA LICITACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

En efecto, en Venezuela, la primera Ley de Licitaciones se promulgó el 10 de agosto de 1990<sup>12</sup>, estableciendo los procedimientos de selección de contratistas para la ejecución de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios (artículo 1) por parte de casi todos los órganos que conforman el sector público (art 2).<sup>13</sup>

Esta Ley de Licitaciones, sin embargo, desde que se concibió, fue para no ser aplicada a todos los contratos públicos que celebrase la Administración Pública, ni para ser aplicada a todos los entes estatales que la componen. Siempre tuvo, en cambio, un ámbito de aplicación limitado que se definió en sus dos primeros artículos.<sup>14</sup>

En efecto, de acuerdo al artículo 19 de la Ley, los contratos a cuyo proceso de selección de contratista se aplicaba la Ley solo fueron los contratos públicos para la ejecución de obras (donde se ubica, por supuesto, a los contratos de obra pública), los contratos para la adquisición de bienes (donde se ubica a los contratos de suministro de bienes muebles) y los contratos para la prestación de servicios (donde están los contratos de obra o de prestación de servicios públicos o personales).

En cuanto a los entes estatales o sujetos de derecho estatales a los cuales se aplicaban los procedimientos de selección de contratistas que reguló la Ley, el artículo 2 precisó que eran: la República, los institutos autónomos nacionales, las asociaciones civiles de la República y las empresas del Estado de la República, en las cuales ésta y los institutos autónomos nacionales tuviesen participación igual o mayor al cincuenta por ciento (50%) del patrimonio o capital social del respectivo ente.

---

11 Por ejemplo, la Resolución N° 529 del Ministerio del Ambiente en relación a los contratos a celebrarse por el Instituto Nacional de Obras Sanitarias, en *Gaceta Oficial* N° 32.777 de 28 de julio de 1983.

12 Véase en *Gaceta Oficial* N° 34.528 de 10 de agosto de 1990. Sobre la Ley, véase en general Allan R. Brewer-Carías, "El régimen de selección de contratistas en la Administración Pública y la Ley de Licitaciones", en *Revista de Derecho Público*, N° 42, Caracas 1990, pp. 5 a 26

13 El Reglamento de la Ley se dictó por Decreto N° 1.400 de fecha 27 de diciembre de 1990 reformado por Decreto 1.906 de 17 de octubre de 1991 en *Gaceta Oficial* N° 34.980 de 30 de octubre de 1991.

14 Véase Allan R. Brewer-Carías, "De la Ley de Licitaciones a la Ley de Contrataciones Públicas en Venezuela: una estrecha reforma que amplió el radio de las excepciones al régimen de selección de contratistas y a la corrupción administrativa," publicado en el libro: *Retos de la contratación pública en Iberoamérica. Homenaje a Allan R. Brewer-Carías*, (Prefacio José Moya, Presentación William Zambrano Cetina), Universidad del Rosario, Institut of Latin American Studies, University of Columbia, Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Editorial Ibañez, Bogotá 2017, pp. 21-46

La Ley, en todo caso, previó un régimen particular para la empresa pública petrolera nacionalizada, Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA) y sus empresas filiales, al establecer que el Presidente de la República en Consejo de Ministros, dentro de los noventa (90) días siguientes a la publicación de la ley, debía dictar un Reglamento que regulase los procedimientos de selección del contratista que realizasen dichas empresas (artículo 74).<sup>15</sup> Sobre esta excepción, además, el artículo 76 de la Ley agregó que:

“En dicho Reglamento sólo podrán excluirse, por vía de excepción de la aplicación de esta ley, aquellas contrataciones que versen sobre obras, servicios o adquisiciones de significativa complejidad, inherentes a las actividades de exploración, extracción, refinación, procesamiento y comercialización de hidrocarburos y ubicadas en zonas críticas de operación.”

La Ley se aplicaba, además, a las fundaciones del Estado, y a los contratos para la ejecución de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios que celebren los Estados y Municipios “cuando los precios de los contratos a que se refiere esta ley hayan de ser total o parcialmente pagados con aportes, distintos a los del Situado Constitucional, de alguno de los sujetos señalados en los ordinales al 59 de este artículo.”

En consecuencia, los contratos que celebrasen los Estados y Municipios para ser pagados con sus ingresos propios (incluyendo los provenientes del Situado Constitucional) no quedaban sometidos a las normas de la Ley de Licitaciones, teniendo las entidades territoriales mencionadas entera autonomía para regular la materia. Sin embargo, en forma supletoria, la Ley estableció el principio de que sus normas regirían los procesos de selección del contratista por parte de los Estados y Municipios, “en cuanto sea aplicable” (artículo 77).

A pesar de que la Ley se denominó Ley de Licitaciones y de que expresamente el artículo 3 de la misma prescribiera que “todos los procedimientos de selección del contratista,” promovidos por los entes a los que se aplicaba, se debían hacer a través de licitaciones, las cuales podían ser generales o selectivas; en realidad, en la Ley se establecieron dos procedimientos generales para la celebración de los contratos, que respondían a las formas clásicas de la contratación de los entes estatales: primero los casos en los cuales el ente estatal podía escoger directamente al cocontratante, sin concurrencia u oposición, de la misma forma como se realiza normalmente en los contratos entre particulares; o segundo, los casos que debían estar regidos por el principio de la concurrencia competitiva entre varios oferentes.

En el primer caso se trataba de la figura de la *adjudicación directa*, la cual podía proceder conforme al artículo 33 de la Ley, cuando el monto del contrato de adquisición de bienes, contratación de servicios, o construcción de obras, no fuese mayor a una determinada cantidad establecida en la Ley, o su ejecución se encomendase a un organismo del sector público. Además, el artículo 34 de la Ley expresamente permitió proceder por adjudicación directa, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justificase adecuadamente su procedencia, en otros supuestos sobre adquisición de obras artísticas o científicas; bienes producidos o vendidos por un solo fabricante o proveedor; adquisición de bienes o la contratación de servicios en el extranjero, en los que no fuere posible aplicar los procedimientos licitatorios; o en caso de calamidades.

En todos los otros casos en los cuales no procediera la adjudicación directa, la Administración, para la selección de contratistas en los contratos de obra o de suministro, debía seguir el procedimiento de licitación, general o selectiva, siendo la consecuencia de la

---

<sup>15</sup> Dicho Reglamento se dictó por Decreto N° 1.247 de 8 de noviembre de 1990, en *Gaceta Oficial* N° 34.591 de 9 de noviembre de 1990.

falta de cumplimiento del procedimiento licitatorio en esos casos, conforme a la ley, la nulidad del contrato (art. 63).

Esta orientación se siguió con la Ley de Contrataciones Públicas de 2008,<sup>16</sup> la cual si bien derogó la Ley de Licitaciones, en sus normas y a pesar de su nombre, en realidad continuó siendo básicamente una ley reguladora de los procesos de selección de contratistas, particularmente respecto de los contratos de adquisición de bienes, los contratos de prestación de servicios y los contratos de ejecución de obras,<sup>17</sup> en la misma orientación de la Ley derogada, pero igualmente con un limitado alcance tanto subjetivo como sustantivo, lo que en reformas sucesivas de la Ley como la de 2010, condujo a la ampliación masiva de exclusiones de licitación al regularse más casos de adjudicación directa (art. 77).<sup>18</sup> Esa misma orientación se siguió en la reforma de la Ley de Contrataciones Públicas de 2014,<sup>19</sup> con lo cual se siguieron ampliando las exclusiones respecto de la aplicación de los procesos licitatorios (art. 4), y las posibilidades de adjudicación directa (arts. 5, 101), con una autorización al Presidente de la República en Consejo de Ministros para poder dictar medidas temporales “que excluyan de las modalidades de selección de contratistas establecidos en la Ley, determinados bienes, servicios y obras, que se consideren estratégicos.”

Con ello quedó precisado entonces que en materia de contratación pública en Venezuela, la regla en materia de selección de contratistas en los contratos públicos es la excepción, habiendo desaparecido materialmente la licitación y aumentado el ámbito de la adjudicación directa, el cual se ha expandido en la propia Ley,

### **III. LA CARRERA HACIA LA OPACIDAD CON LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

La Ley de Licitaciones de 1990 estableció una exclusión expresa respecto de su aplicabilidad, dando origen a lo que sucesivamente sería una carrera hacia la opacidad derivada de la internacionalización de la contratación pública, al prescribir en su artículo 73 que:

---

<sup>16</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 38895 de 25 de marzo de 2008. Véanse sobre esta Ley los comentarios en el libro Allan R. Brewer-Carías, Carlos García Soto, Gustavo Linares Benzo, Víctor Hernández Mendible, José Ignacio Hernández G., Luis Alfonso Herrera Orellana, Miguel Mónaco, Manuel Rojas Pérez, Mauricio Subero Mujica, *Ley de Contrataciones Públicas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008

<sup>17</sup> En consecuencia, los otros tipos de contratos públicos como por ejemplo, los contratos de concesión de servicios públicos, los contratos de concesión de obra pública, los contratos de empréstito público, los contratos de venta de bienes públicos, no están sujetos a sus disposiciones. Tampoco están incorporados en la enumeración del “objeto” de la Ley, los contratos de arrendamiento de bienes

<sup>18</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 39503 de 6 de septiembre de 2010. Véanse los comentarios en el libro: Allan R. Brewer-Carías (Editor y Coordinador), Víctor Hernández Mendible, Miguel Mónaco, Aurilivi Linares Martínez, José Ignacio Hernández G., Carlos García Soto, Mauricio Subero Mujica, Alejandro Canónico Sarabia, Gustavo Linares Benzo, Manuel Rojas Pérez, Luis Alfonso Herrera Orellana y Víctor Raúl Díaz Chirino, *Ley de Contrataciones Públicas*, Editorial Jurídica Venezolana, Colección Textos legislativos No. 44 (2ª Edición Actualizada y aumentada), Caracas 2012. Véase igualmente Allan R. Brewer-Carías, “La contratación pública en Venezuela,” en Juan Carlos Cassagne (ed.), *Tratado General de los Contratos Públicos*, Ed La Ley, Buenos Aires 2013, Tomo II, pp. 8 ss.

<sup>19</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 6154 Extra de 19 de noviembre de 2014. Véase los comentarios a dicha Ley en Allan R. Brewer-Carías (Editor y Coordinador), Víctor Hernández Mendible, Miguel Mónaco, Aurilivi Linares Martínez, José Ignacio Hernández G., Carlos García Soto, Mauricio Subero Mujica, Alejandro Canónico Sarabia, Gustavo Linares Benzo, Manuel Rojas Pérez, Luis Alfonso Herrera Orellana y Víctor Raúl Díaz Chirino, *Ley de Contrataciones Públicas*, Editorial Jurídica Venezolana, Colección Textos legislativos No. 44 (4ª Edición Actualizada y aumentada), Caracas 2014..

“quedan excluidos de la aplicación de esta Ley aquellos contratos para la ejecución de obras, la adquisición de bienes o para la contratación de servicios, cuyo valor total o parcial hayan de ser pagados con préstamos otorgados por organismos financieros internacionales, que tengan sus normas propias de licitación y que en los respectivos contratos de préstamos se hubiere previsto la obligación de regirse por ellas.”

Esa Ley de 1990 fue objeto de una reforma posterior en 2001 orientada a ampliar el marco de las exclusiones de ciertas contrataciones del procedimiento de selección de contratistas (entidades bancarias) (art. 3), pero con la previsión de una exclusión general relativa a:

“los procesos de selección de contratistas para la construcción de obras, la adjudicación de bienes y la contratación de servicios, cuyo valor total o parcial haya de ser sufragado con recursos provenientes de *acuerdos de cooperación entre la República Bolivariana de Venezuela y otros Estados*” (art. 4).

Con ello, la aplicación de la Ley de Licitaciones quedó en buena parte sujeta a la definición de alguna que otra política internacional definida por parte del Gobierno, lo que efectivamente se concretó mediante los innumerables “convenios de cooperación” que comenzó a suscribir el gobierno, lo que al menos para la contratación de muchas de las grandes obras públicas, adquisiciones de bienes y contratación de servicios, implicó la exclusión de la aplicación del procedimiento de selección de contratistas.

Durante la vigencia de dicha Ley de Licitaciones, se celebró el Convenio Integral de Cooperación,<sup>20</sup> entre Venezuela y Cuba el 30 de octubre de 2000, con el “interés común por promover y fomentar el progreso de sus respectivas economías,” mediante el cual las Partes se comprometieron “a elaborar de común acuerdo, programas y proyectos de cooperación,” para cuya ejecución se debía considerar “la participación de organismos y entidades de los sectores públicos y privados de ambos países y, cuando sea necesario, de las universidades, organismos de investigación y de organizaciones no gubernamentales” (art. 1).

Dicho Convenio no solo no fue nunca publicado en *Gaceta Oficial* de la República de Venezuela, sino que violando la Constitución, nunca fue sometido a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional como lo exigía el artículo 154 de la misma, bajo e argumento falso de que se trataba de ejecución de compromisos preexistentes con base en un convenio de 1992,<sup>21</sup> que se trataba de cooperación técnica y científica, y por supuesto no podía sustentar un convenio por ejemplo en el cual la República se comprometiera, por ejemplo, a establecer mediante contratación pública la venta de petróleo, a determinados precios, como es precisamente una de las obligaciones asumió Venezuela en el Convenio de Cooperación de 2000, aparte de contrataciones públicas en una amplia gama de actividades.<sup>22</sup> El listado de la misma abarca:

“1. Agroindustria Azucarera y sus derivados; 2. Turismo; 3. Agricultura y Alimentación; 4. Venta de Productos; 5. Productos para Plagas; 6. Venta de otros

<sup>20</sup> Véase en <http://www.embajadacuba.com.ve/cuba-venezuela/convenio-colaboracion/> ; y en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2010/11/07/convenio-integral-de-cooperacion-venezuela-cuba/#.Wtysb61DnMU>.

<sup>21</sup> Véase Memorandum de 7 de octubre de 2000: *Ministerio Público MP N° DCJ-11-20-785-2001 FECHA:20010710*, en <http://catalogo.mp.gob.ve/min-publico/doctrina/bases/doc-tri/texto/2001/350-2001.pdf>.

<sup>22</sup> El listado comprende una extensa gama de actividades, que puede consultarse en la publicación del Convenio hecha por la Organización de Estados Americanos, en [https://www.oas.org/juridico/mla/private/rexcor/rexcor\\_resp\\_ven9.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/private/rexcor/rexcor_resp_ven9.pdf).

productos seleccionados; 7. Transporte; 8. Educación; 9. Deportes; 10. Servicios de Salud y Formación de Personal en Cuba,” se previó que “los bienes y servicios serán definidos cada año, según el acuerdo de ambas partes, precisando el monto monetario, las especificaciones, regulaciones y modalidades en que serán entregados. Estos bienes y servicios serán pagados por la República Bolivariana de Venezuela, en el valor equivalente a precio de mercado mundial, en petróleo y sus derivados” (art. 2).

Por la otra parte, conforme al artículo 3 del Convenio, República Bolivariana de Venezuela se comprometió:

“a proveer a la República de Cuba a solicitud de ésta y como parte de este Convenio Integral de Cooperación, bienes y servicios que comprenden asistencia y asesorías técnicas provenientes de entes públicos y privados, así como el suministro de crudos y derivados de petróleo, hasta por un total de cincuenta y tres mil (53.000) barriles diarios. Estos volúmenes serán presentados en un programa de nominaciones, de carácter trimestral y anualizado por las empresas CUPET y CUBAMETALES a PDVSA en las cantidades y condiciones que se establecerán anualmente entre Las Partes, tomando como referencia las bases del Acuerdo Energético de Cooperación de Caracas.”

En este caso, los precios debían ser “determinados por el mercado en base a las fórmulas aplicables,” y las venas debían ser: “sobre las bases de un esquema de financiamiento mixto de corto y largo plazo, utilizándose las escalas aplicables al Acuerdo Energético de Caracas” (art. 3).

Por su parte, conforme al artículo 4 del Convenio, la República de Cuba ofreció:

“gratuitamente a la República Bolivariana de Venezuela los servicios médicos, especialistas y técnicos de la salud para prestar servicios en lugares donde no se disponga de ese personal. Los médicos especialistas y técnicos cubanos en la prestación de sus servicios en la República Bolivariana de Venezuela ofrecerán gratuitamente entrenamiento al personal venezolano de diversos niveles que las autoridades soliciten.”

Sin embargo, se previó que “la parte venezolana cubrirá los gastos de alojamiento, alimentación, transportación interna,” garantizando el gobierno de Cuba “a todos los galenos y demás técnicos sus salarios y la atención adecuada a los respectivos familiares en la Isla.

El Convenio Integral de Cooperación, se ha desarrollado a través de múltiples contratos estatales de interés nacional,<sup>23</sup> los cuales tampoco nunca fueron sometidos a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional, todo en violación de lo que exige el artículo 150 de la Constitución.

Como consecuencia de estos Convenios, en definitiva, Venezuela, mediante los mismos, aceptó entre otras cosas, dejarse invadir por personas y funcionarios cubanos, y entregar al Estado cubano el control de muchas áreas y servicios de la Administración del Estado venezolano, para lo cual además pagó en petróleo, con consecuencias catastróficas como las que se han conocido recientemente: la propia pérdida de la inversión venezolana en la

---

<sup>23</sup> Véase por ejemplo el Convenio de prestación de servicios tecnológicos integrales para la transformación y modernización del sistema de identificación, migración y extranjería suscrito entre la república de Venezuela y entre otros la Sociedad mercantil Albert Ingeniería y Sistema, constituida en La Habana, y por el cual Venezuela pagó más de 172 millones de dólares. Véase el texto en <http://www.elnuevoherald.com/ultimas-noticias/article1553516.ece/BINARY/EXCLUSIVO:%20Contrato%20confidencial%20entre%20Cuba%20y%20Venezuela%20para%20transformaci%C3%B3n%20del%20sistema%20de%20identificaci%C3%B3n>.

refinería ubicada en Cienfuegos, que por deudas, pasó a ser adquirida totalmente por Cuba; y la compra por parte del Estado Venezolano de petróleo en el mercado internacional para ser enviado a Cuba, cuando en el país no sólo disminuyó la producción sino que hay déficit en el abastecimiento interno.

Ambas situaciones fueron reseñadas por la prensa internacional, por lo que para darse cuenta de ello, ante el secreto que en el país ha tenido todo lo que se refiere al Convenio Integral, basta recurrir a lo expresado en las noticias internacionales en la siguiente forma:

En cuanto a la Refinería Camilo Cienfuegos se trataba una empresa mixta constituida en abril de 2006 entre la empresa cubana Cuvenpetrol S.A. y PDVSA, en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), en la cual PDVSA tenía el 49 % de las acciones. Sin embargo, ese porcentaje accionario según anunció el diario *Granma*, citado por *Reuters*, lo perdió PDVSA desde agosto de 2017, comenzando la Refinería a operar como entidad estatal plenamente cubana, bajo la égida de Unión Cuba Petróleo (CUPET), para “saldar deudas ante el incumplimiento de compromisos por parte de Venezuela” con Cuba por “servicios profesionales” no pagados que habría recibido y por el “alquiler de tanqueros.”<sup>24</sup>

En cuanto a la compra de petróleo en el mercado internacional por PDVSA para ser enviado a Cuba, según se reportó en la prensa internacional, entre 2017 y los primeros meses de 2018, PDVSA compró “cerca de 440 millones de dólares en crudo extranjero y lo ha enviado directamente a Cuba en condiciones flexibles de crédito, que a menudo implicaron pérdidas, según documentos internos de la empresa a los que Reuters tuvo acceso.”<sup>25</sup>

En el marco del convenio de cooperación con Cuba, se destaca, por supuesto, el contrato de 2007 para servicios tecnológicos relacionados con la transformación y modernización de los servicios de identificación y pasaporte de ciudadanos venezolanos celebrado por la república y la fundación estatal Misión Identidad, con la Universidad de Ciencias Informáticas, del Estado cubano, y una empresa también de Cuba, la Sociedad Mercantil ALBET Ingeniería y Sistemas (ALBET, S.A.), que es la que ha manejado los sistemas de identidad de Venezuela.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Véase las reseñas de Sarah Marsh y Marianna Parraga, “Cuba takes over Venezuela stake in refinery joint venture,” en *Reuters*, 14 de diciembre de 2017, en <https://www.reuters.com/article/cuba-venezuela/cuba-takes-over-venezuela-stake-in-refinery-joint-venture-idUSL8N1OE79H>; y de Sabrina Martín, “Cuba le arrebató a Venezuela refinería de PDVSA tras impago de “servicios prestados,” en *PanAmPost*, 15 de diciembre de 2017, en [https://es.panampost.com/sabrina-martin/2017/12/15/cuba-arrebata-vzla-refineria-pdvsa/amp/?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://es.panampost.com/sabrina-martin/2017/12/15/cuba-arrebata-vzla-refineria-pdvsa/amp/?__twitter_impression=true).

<sup>25</sup> Véase la reseña de Marianna Parraga y Jeanne Liendo/*Reuters*, “Exclusive: As Venezuelans suffer, Maduro buys foreign oil to subsidize Cuba,” en *Reuters*, 15 de mayo de 2017, en [https://ca.reuters.com/article/idCAKCN1IG1TO-OCABS?utmsour-ce=34553&utm\\_medium=partner](https://ca.reuters.com/article/idCAKCN1IG1TO-OCABS?utmsour-ce=34553&utm_medium=partner); y “Mientras los venezolanos sufren, gobierno de Maduro compra petróleo extranjero para subsidiar a Cuba,” en *Lapatilla.com*, 15 de mayo de 2018, en <https://www.lapatilla.com/site/2018/05/15/insolito-venezuela-compro-petroleo-extranjero-para-subsidiar-a-cuba-en-medio-de-crisis-interna/>.

<sup>26</sup> *Convenio Integral de Cooperación Cuba-Venezuela, Contrato para desarrollo de solución tecnológica integral [Cuba-Venezuela Comprehensive Cooperation Agreement, Comprehensive Technological Solution Development Contract]*, <https://infodio.com/docs/convenio-cedula-albet-onidex-pedro-carreno.pdf>, at 4. Véase: *Cuba: nueva cédula electrónica venezolana “un convenio secreto” [Cuba: Venezuela's new electronic cedula "a secret agreement]*, EL NUEVO HERALD (Nov. 28, 2011), 1, <https://www.reportero24.com/2011/11/28/cuba-nueva-cedula-electronica-venezolana-un-convenio-secreto/> (commenting on the importance of the contract). I have highlighted the fact that this contract, being a national interest contract, entered into with foreign entities and companies not domiciled in Venezuela, was not submitted to National Assembly authorization as required by article 150 of the



Este contrato estatal de interés público nacional, suscrito con entidades oficiales cubanas, por supuesto no fue sometido a la autorización de la Asamblea Nacional como lo prescribe la Constitución.

Debe mencionarse que en la misma orientación de la Ley de Contrataciones Públicas de 2001 se produjo la reforma de la misma de 2008,<sup>27</sup> (igual que en las de 2010 y 2014), quedando excluidos de la aplicación de la totalidad de sus normas, los contratos que tengan por objeto la ejecución de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios:

“que se encuentren en el marco del *cumplimiento de acuerdos internacionales* de cooperación entre la República Bolivariana de Venezuela y otros Estados, incluyendo la contratación con empresas mixtas constituidas en el marco de estos convenios.”

Al eliminar esa referencia la Ley de Contrataciones Públicas amplió la exclusión de la aplicación *de la totalidad de la Ley* en relación a esos contratos cuando los mismos se celebren en el marco del cumplimiento de acuerdos internacionales de cooperación que haya celebrado la República con otros Estados, incluyendo la contratación por parte de las personas jurídicas estatales a las que se aplica la Ley, con empresas mixtas constituidas en el marco de estos convenios. De nuevo, teniendo como marco las centenas de convenios de cooperación firmados por la República con todo tipo de Estados Extranjeros, materialmente ninguna gran obra pública o gran proceso de adquisición de bienes desde 2008 se ha sometido en Venezuela a licitación.

Piénsese solo en los contratos celebrados con empresas constructoras extranjeras, como la brasileña Odebrecht, en el marco de las decenas de convenios de cooperación suscritos durante varios lustros entre los gobiernos de Brasil y Venezuela, por los Presidentes Lula Da Silva y Chávez, todos los cuales además, han seguido paralizados e inconclusos.<sup>28</sup> Estos convenios de cooperación, en efecto, dieron origen la más grande operación de corrupción transnacional que se ha montado políticamente en nuestros países,<sup>29</sup> y que solo pude explicarse porque obedeció a una política pública global, bien definida, conducida por el gobierno de un Estado, utilizando a una empresa privada, y a través de ésta, utilizando a los gobiernos; lo que permite pensar que en dicha empresa, además de las gerencias técnicas necesarias para el diseño y ejecución de obras públicas en materialmente todos los países latinoamericanos, también haya llegado a estructurar otra especie de “gerencia” específica, destinada a planificar el pago de comisiones y repartir dinero a granel a funcionarios públicos

---

Constitution. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, Constitucionalización, Desnacionalización, Estatización, Entrega y Degradación de la Industria Petrolera*, Editorial Jurídica Venezolana ed., 2018, p. 289.

<sup>27</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 38895 de 25 de marzo de 2008. Véanse sobre esta Ley los comentarios en el libro Allan R. Brewer-Carías, Carlos García Soto. Gustavo Linares Benzo, Víctor Hernández Mendible, José Ignacio Hernández G., Luis Alfonso Herrera Orellana, Miguel Mónaco, Manuel Rojas Pérez, Mauricio Subero Mujica, *Ley de Contrataciones Públicas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008

<sup>28</sup> Véase por ejemplo, la reseña de Diego Oré, “Stalled Brazilian Odebrecht projects decay in Venezuela,” en *Ruters*, 31 de mayo de 2017, en <https://www.cnbc.com/2017/05/31/reuters-america-stalled-brazilian-odebrecht-projects-decay-in-venezuela.html>

<sup>29</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, . “Democracia, corrupción y transparencia,” en Antonio María Hernández y Diego Valadés (Coordinadores), *La Constitución y el combate a la corrupción*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México 2022, pp. 301-329. Este texto tiene su origen en el de la exposición en la sección sobre “Corrupción y Transparencia” en el *XIV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Sesión sobre “Corrupción y Transparencia,” Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Buenos Aires, 23 de mayo 2019.

y candidatos para cargos públicos en todas las elecciones imaginables y así, asegurar los contratos de construcción. Solo de esa manera puede entenderse la escala global del fenómeno.

Tal como lo expresó el Informe de la *Stanford Law School*, sobre el Foreign Corrupt Practices Act Clearinghouse en relación con Odebrecht:

“Entre 2001 a 2016, Odebrecht participó en un esquema con otros para realizar pagos indebidos a funcionarios gubernamentales en Angola, Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela. La compañía pagó los sobornos en relación con más de 100 proyectos en esos doce países. Para facilitar este esquema, Odebrecht estableció una división independiente dentro de la compañía llamada ‘División de Operaciones Estructuradas’ que, según la Información presentada por el Departamento de Justicia “funcionó efectivamente como un departamento de sobornos con Odebrecht y sus entidades relacionadas”. En total, Odebrecht pagó aproximadamente 788 millones de dólares en sobornos y obtuvo 3.336 millones de dólares en ganancias en los contratos obtenidos por esos sobornos en el período de 15 años.”<sup>30</sup>

Es decir, no hay otra forma de explicar la magnitud de esa “empresa” de corrupción administrativa, sino entendida como una política planificada que se desarrolló en torno a las actividades de dicha empresa constructora, que operó en Venezuela en el marco de convenios de “cooperación” internacional, como fue el suscrito entre Venezuela y Brasil,<sup>31</sup> en un marco de total “opacidad sobre los contratos, pagos, condiciones, avances y el silencio e inacción del sistema de administración de justicia,”<sup>32</sup>.

que fue lo que permitió ignorar en el país, formalmente, todas las leyes sobre licitación y selección de contratistas, además de haber contribuido al financiamiento de campañas políticas. Aquí solo me refiero a Venezuela, donde sin embargo, a diferencia de otros países, a pesar de tener el vergonzoso y trágico récord de ocupar el primer lugar en el índice de percepción de corrupción en todo el Continente americano,<sup>33</sup> el tema de Odebrecht que ha

---

<sup>30</sup> Véase en *Stanford Law School. Foreign Corrupt Practices Act Clearinghouse*, Odebrecht, disponible en: <https://fcpa.stanford.edu/enforcement-action.html?id=635> lo

<sup>31</sup> Véase Jean Manzano, “Las obras pendientes de Odebrecht en Venezuela,” en *El Estímulo*, 27/03/2018, en <http://elestimulo.com/elinteres/infografia-las-obras-pendientes-de-odebrecht-en-venezuela/> Véase sobre ello el completo Informe de *Transparencia Venezuela* sobre Odebrecht 2018, disponible en: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/10/Informe-ODEBRECHT-2018-TV.pdf>

<sup>32</sup> Informe de *Transparencia Venezuela* sobre Odebrecht 2018, p. 2; disponible en: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/10/Informe-ODEBRECHT-2018-TV.pdf>

<sup>33</sup> Véase la información de *Transparencia Internacional* en [https://www.transparency.org/news/pressrelease/el\\_indice\\_de\\_percepcion\\_de\\_la\\_corrupcion\\_2017\\_muestra\\_una\\_fuerte\\_presencia](https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2017_muestra_una_fuerte_presencia) Véase en <https://www.transparency.org/country/VEN> . Ello explica también, por ejemplo, que la Fiscal General de la República quien ejerció como tal durante el régimen totalitario desde 2007, luego de tener que salir del país perseguida por el propio régimen que tanto ayudó a apuntalar persiguiendo a toda la disidencia política, haya acusado al propio Presidente Maduro de estar envuelto de el escándalo de los hechos de corrupción de la empresa constructora Odebrecht. Véase la reseña “Venezuela's ex-attorney general says President Maduro involved in Odebrecht scandal,” en *The Business Times. Government & Economy*, 19 de Agosto de 2017, en <http://www.businesstimes.com.sg/government-economy/venezuelas-ex-attorney-general-says-president-maduro-involved-in-odebrecht>

arrastrado a altos funcionarios en tantos otros países, paradójicamente ni se menciona.<sup>34</sup> Como lo destacó Transparencia Venezuela

“Gobiernos y fiscalías de distintas naciones latinoamericanas han decidido promover averiguaciones y castigos contra los involucrados en el desfalco. En contraste, el Estado venezolano no ha tomado ni una sola medida concreta contra los culpables del saqueo de las arcas públicas y valiéndose del control que ejerce sobre el sistema judicial, ha bloqueado las investigaciones.”<sup>35</sup>

La situación de impunidad es tal, que parecería que dicha empresa nunca hubiese trabajado en Venezuela,<sup>36</sup> cuando la evidencia está a la vista, en el más grande cementerio de hierro y concreto compuesto por monumentales obras, todas inconclusas,<sup>37</sup> pero ciertamente pagadas,<sup>38</sup> que hoy se aprecian a todo lo largo del territorio nacional. De allí, incluso el propio título del Informe de Transparencia Venezuela sobre el tema de “*Odebrecht: La Infraestructura de la Impunidad*,”<sup>39</sup> al cual siguió el Informe con el título: *Obras inconclusas, 246 monumentos a la desidia y la corrupción*.<sup>40</sup> En todo caso, el mencionado récord de

<sup>34</sup> Solo un grupo de Magistrados que habían sido designados para el Tribunal Supremo, y quienes, perseguidos en el país, se encuentran en el exilio, han sido quienes se han referido al caso de la corrupción provocada por Odebrecht, llegando a emitir una opinión condenatoria contra el presidente de la República. Véase el reportaje: “TSJ en el exilio ordena 18 años y tres meses de prisión para Maduro por corrupción. La sentencia del Tribunal Supremo en el exilio indica que el gobernante Nicolás Maduro deberá cumplir su condena en la cárcel de Ramo Verde. Además, le obliga a resarcir al país por 35.000 millones de dólares,” en Diario Las Américas, 15 de agosto de 2018, en <https://www.diariolasamericas.com/america-latina/tsj-el-exilio-ordena-18-anos-y-tres-meses-prision-maduro-corrupcion-n4160164>

<sup>35</sup> Informe de *Transparencia Venezuela* sobre Odebrecht 2018, p. 2; disponible en: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/10/Informe-ODEBRECHT-2018-TV.pdf>

<sup>36</sup> Véase Jorge González, *Odebrecht. la historia completa.: Los secretos de un escándalo de corrupción que desestabilizó a América Latina*, y Francisco Duran, *Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos*, Kindle edition, en [https://www.amazon.com/s/ref=nb\\_sb\\_noss\\_1?\\_\\_mk\\_es\\_US=%C3%85M%C3%85%C5%BD%C3%95%C3%91&url=search-alias%3Dstripbooks&field-keywords=odebrecht](https://www.amazon.com/s/ref=nb_sb_noss_1?__mk_es_US=%C3%85M%C3%85%C5%BD%C3%95%C3%91&url=search-alias%3Dstripbooks&field-keywords=odebrecht). No es de extrañar, por tanto, la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en Colombia adoptada en diciembre de 2018, condenando a la empresa a una multa multimillonaria (800.000 dólares), inhabilitando a la empresa por 10 años contratar con entidades pública en Colombia. Véase la información en “Odebrecht es inhabilitada en Colombia y la multan con \$251 millones,” en *tvnNoticias*, 13 de diciembre de 2018, en [https://www.tvn-2.com/mundo/suramerica/Odebrecht-inhabilitada-Colombia-multan-millones\\_0\\_5190231014.html](https://www.tvn-2.com/mundo/suramerica/Odebrecht-inhabilitada-Colombia-multan-millones_0_5190231014.html)

<sup>37</sup> Véase por ejemplo “Maduro: Obras inconclusas de Odebrecht en Venezuela serán terminadas,” en *El Impulso*, 26 de marzo de 2018, en <http://www.elimpulso.com/featured/maduro-obras-inconclusas-odebrecht-venezuela-seran-terminadas>

<sup>38</sup> Véase Diego Oré, “Lista de las obras inconclusas de Odebrecht en Venezuela,” en *La Razón*, en <https://www.larazon.net/2017/06/lista-las-obras-inconclusas-odebrecht-venezuela/>

<sup>39</sup> Véase Transparencia Venezuela, *Odebrecht: La Infraestructura de la Impunidad Informe de Corrupción 2019*, Caracas 2019. Disponible en: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2020/12/08-Odebrecht.pdf>

<sup>40</sup> Véase Transparencia Venezuela, *Obras inconclusas, 246 monumentos a la desidia y la corrupción. El inventario realizado por Transparencia Venezuela revela que se invirtieron más de 316 mil millones de dólares en 153 proyectos paralizados o inacabados, sin que el Estado rinda cuentas sobre las condiciones de los contratos y los recursos asignados*, 18 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://transparenciave.org/obras-inconclusas-246-monumentos-a-la-desidia-y-la-corrupcion/>

corrupción e impunidad es el que nos ha conducido al Estado totalitario que padecemos,<sup>41</sup> que ha destruido la democracia<sup>42</sup> y que ha funcionado basado en una gran mentira.<sup>43</sup>

En todo caso, en la misma orientación de ausencia de transparencia en la contratación pública, están todos los contratos públicos suscritos con empresas chinas no domiciliadas en el país, igualmente en el marco de convenios de cooperación internacional suscritos entre Venezuela y China (calificados en 2001 como Asociación Estratégica para el Desarrollo Compartido y en 2014 como Asociación Estratégica Integral), cuyos textos no se conocen ni están disponibles, en el marco de los cuales, además de haber recibido Venezuela 23 préstamos por más de 68.000 millones de dólares, de los cuales solo uno aparece reflejado en las leyes de endeudamiento del período hasta 2018; comenzaron a operar en Venezuela, tal como lo informa *Transparencia Venezuela*, cerca de 90 empresas y entes públicos de China, en cerca de 790 proyectos, concentrándose la mayoría en los sectores de energía, transporte y, especialmente, en el sector de hidrocarburos. Entre esas empresas y entes públicos chinos que participaron en los proyectos, on seguridad ninguna de ellas domiciliada en Venezuela, estuvieron las siguientes: China National Petroleum Corporation (CNPC); China CAMC Engineering Co., Ltd (CAMCE); Huawei Technologies Co., Ltd.; Citic Construction Co.; Sinohydro Corporation,; China Petrochemical Corporation (SINOPEC); y China Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited (ZTE).<sup>44</sup> Sobre los proyectos, como lo destaca *Transparencia Venezuela*, “de ellos es casi inexistente la información,” reduciéndose el informe a documentar quince casos de proyectos fallidos, entre ellos (aparte de los del sector hidrocarburos y minería: Refinería Batalla de Santa Inés, Reimpulso Carbozulia ), los siguientes: Planta de Autobuses Yutong Venezuela, Termoeléctrica Planta Centro, Planta Termoeléctrica Luis Zambrano, Planta Termoeléctrica José Félix Ribas, Planta Procesadora de Arroz de Delta Amacuro, Línea de Transmisión de la Planta Manuel Piar hasta Uribante Caparo, Proyecto viviendas Ciudad Tavacare, Ferrocarril Tinaco – Anaco, Planta Termo Carabobo.<sup>45</sup> Lo cierto, sin embargo, es que ninguno de los contratos públicos, o contratos de interés nacional que se suscribieron con empresas públicas chinas que seguramente no están domiciliadas en Venezuela, fueron sometidas a la autorización previa de la Asamblea Nacional como lo exige el artículo 150 de la Constitución.

Por otra parte, en los portales web de las empresas chinas, por otra parte, se pueden conseguir algunas referencias a los contratos públicos suscritos entre las mismas y entidades

---

<sup>41</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014, 532 pp.; segunda edición, (Con prólogo de José Ignacio Hernández), Caracas 2015

<sup>42</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La ruina de la democracia. Algunas consecuencias. Venezuela 2015*, (Prólogo de Asdrúbal Aguiar), Colección Estudios Políticos, No. 12, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015; *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, New York 2010.

<sup>43</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La mentira como política de Estado. Crónica de una crisis política permanente. Venezuela 1999-2015* (Prólogo de Manuel Rachadell), Colección Estudios Políticos, No. 10, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015.

<sup>44</sup> Véase en general el completo informe de Transparencia Venezuela, *Negocio Chinos. Acuerdos que socavaron la democracia en Venezuela*, agosto 2020, disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/09/Negocios-Chinos-Transparencia-Venezuela-agosto-2020.pdf>

<sup>45</sup> Idem.pp. 34, 35

de Venezuela, todos los cuales debieron también haber sido autorizados por la Asamblea Nacional conforme a la Constitución, lo cual nunca ocurrió:

- El Contrato Marco de la Prospección Geológica Nacional de Venezuela, celebrado en 2012 por la República de Venezuela y el Instituto Venezolano de Geología y Minería con una corporación china, CITIC Construcción.<sup>46</sup>

- Los diversos contratos de interés público nacional celebrados el 30 de noviembre de 2016 por PDVSA, PDVSA Petróleo y PDV Holding Inc. con Rosneft Trading S.A.<sup>47</sup>

- Varios contratos de interés público nacional celebrados por varias entidades estatales venezolanas con una corporación china, China CAMC Engineering Co. Ltd.<sup>48</sup>

- Otros contratos de interés público celebrados por diversas entidades públicas venezolanas con la CITIC Construction,<sup>49</sup> y

- Los contratos celebrados por las empresas estatales venezolanas Siderúrgica del Orinoco (Sidor) y Venezolana de Aluminio (Venalum) con la corporación china Minmetals Engineering para promover la producción de aluminio de Venezuela.<sup>50</sup>

Por último, debe mencionarse lo que ha sido noticia reciente supuestamente derivada de otro convenio internacional de cooperación como el que se ha anunciado fue suscrito por 20 años entre Venezuela e Irán, igualmente, como lo destacó el Bloque de Estudios Constitucionales, conforme a “la acostumbrada opacidad en estas materias de evidente interés público,” pues sobre el mismo “quienes ejercen el gobierno venezolano no han suministrado ninguna información sobre el contenido y alcance” del mismo. De ese convenio solo se conocen aspectos, anunciados en Irán, como lo anunció el viceministro de Interior para Asuntos Económicos de ese país (Mohsen Kousheshbar), respecto al “cultivo de un millón de hectáreas por parte de Teherán en suelo venezolano, dado que ese país necesita siete millones de hectáreas

---

<sup>46</sup> Véase Mónica Martiz, Sector Minero (La sangrienta fiebre del Oro) 10, 12 (Manuel Sánchez ed., 2018). La Academia Nacional de Ciencias Físicas y Matemáticas en una Declaración del 9 de septiembre de 2012 cuestionó dicho contrato de interés público, por estar en contra de la "política nacional para alcanzar la soberanía científica del país" denunciando que "no hay ningún ejemplo conocido de una Nación soberana que haya encargado a empresas de otra nación que completen [tales actividades]". Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales, *Posición de la Academia de Ciencias Físicas Matemáticas y Naturales ante la firma de convenios con empresas foráneas para la exploración de recursos minerales* (Sept. 9, 2012).

<sup>47</sup> Véase Venezuela's PDVSA uses 49.9 pct Citgo stake as loan collateral, REUTERS (Dec. 23, 2016) <https://www.reuters.com/article/venezuela-pdvsaidUSL1N1EI1FO>.

<sup>48</sup> Véase las referencias en el web site de CAMCE: *Agricultural Projects*, CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., <http://www.camce.com.cn/en/enBA/enEC/enAP/> (last visited Feb. 25, 2020); *Industrial Projects*, China CAMC Engineering Co. LTD.) <http://www.camce.com.cn/en/enBA/enEC/enIP/> (last visited Feb. 25, 2020); *Water Engineering Projects*, China CAMC ENGINEERING CO. LTD., <http://www.camce.com.cn/en/enBA/enEC/enWE/> (last visited Feb. 25, 2020); *Power Projects*, CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., <http://www.camce.com.cn/en/enBA/enEC/enPP/> (last visited Feb. 25, 2020).

<sup>49</sup> Véase las referencias en el web site de CITIC Construction: CITIC CONSTRUCTION, , <http://www.cici.citic.com/en/search/index.html?keyword=venezuela> (last visited February 2, 2020).

<sup>50</sup> Véase *Venezuela y China firmaron acuerdos para impulsar industrias siderúrgicas* [Venezuela and China signed agreements to boost steel industries], TELESUR (April 16, 2014), <https://www.telesurtv.net/news/Venezuela-y-China-firmaron-acuerdos-para-impulsar-industrias-siderurgicas-20140416-0031.html>.

de tierras agrícolas en el extranjero para garantizar la seguridad alimentaria de sus 80 millones de habitantes.”<sup>51</sup>

Conforme a lo expresado por el Bloque Constitucional Venezolano, “la superficie que se pretende ceder a Irán no solo es de mayor extensión que la que actualmente poseen algunos Estados” de la Federación venezolana, “sino, además, es de mayor extensión que el territorio de treinta y dos (32) países miembros de la ONU,” concluyendo con la advertencia de que “de conformidad con el artículo 13 de la Constitución, el territorio venezolano, bajo ninguna circunstancia podrá ser traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional,” y que adicionalmente “la cesión de territorio venezolano, tampoco, puede ser objeto de contratos de interés público con personas de derecho privado extranjeras, y, menos aún, pueden ser objeto de concesión, arrendamiento o comodato a particulares extranjeros, de acuerdo a las previsiones de la Ley de Tierras vigente, por ser las tierras cultivables del dominio público de la nación.”<sup>52</sup>

La Constitución de 1999, en efecto, establece como derecho irrenunciable de la Nación, “la integridad territorial” (art. 1), concepto que, además, se erige como principio del Estado Federal (art. 4), elemento básico de preservación en la política fronteriza (art. 15) y como objeto de obligaciones de resguardo y protección que se impone a los venezolanos (art. 130). Como consecuencia de ello, en la Constitución se establece una prohibición general de contratación con entidades extranjeras en relación con el territorio nacional, lo que excluye toda forma de contrato de interés público en la materia. En el artículo 13 de la Constitución, en efecto, se establece que

“El territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional”.

En consecuencia, no puede suscribirse contrato de interés público alguno que implique o conlleve le cesión, traspaso, arrendamiento o enajenación a un Estado extranjero y demás sujetos de derecho internacional, de parte del territorio nacional.

Otro anuncio fue el efectuado por el diputado Iraní Mohammad Reza Mirtajeddini anunciando que “el Ministerio de Petróleo iraní firmó contratos con Venezuela y Uruguay para construir refinerías.”<sup>53</sup>

Por lo demás, cualquier contrato que se celebre con alguna entidad extranjera como “el Ministerio de petróleo” de Irán o con empresa extranjera no domiciliada en país, sea para explotar tierras agrícolas incluso sin que haya cesión, traspaso, arriendo o cualquier forma de

---

<sup>51</sup> Véase el documento: “El Bloque Constitucional de Venezuela a la Opinión Pública Nacional e Internacional, Ante la ilegítima pretensión del gobierno que encabeza Nicolás Maduro de ceder tierras cultivables a la República Islámica de Irán”, Caracas, 8 de agosto de 2022. Véase el reportaje de Karina Villarreal, “Es deplorable garantizar seguridad alimentaria iraní mientras venezolanos padecen desnutrición»: Bloque Constitucional repudia plan de ceder tierras a Irán,” en *El Nacional*, 9 de agosto de 2022, disponible en: <https://www.elnacional.com/venezuela/es-deplorable-garantizar-seguridad-alimentaria-irani-mientras-venezolanos-padecen-desnutricion-bloque-constitucional-repudia-plan-de-ceder-tierras-iran/>

<sup>52</sup> *Idem*.

<sup>53</sup> Véase la reseña: “Funcionario iraní confirma construcción de refinerías en Venezuela y Uruguay. “Venezuela tiene muchas refinerías que requieren los conocimientos y la tecnología actualizados de nuestro país. Podemos aprovechar esa capacidad para lograr nuestros propósitos dentro y fuera de la región”, dijo,” en *El Nacional*, 17 de septiembre de 2022, Disponible en: <https://www.elnacional.com/economia/funcionario-irani-confirma-construccion-de-refinerias-en-venezuela-y-uruguay/>

enajenación de territorio, o para construir una Refinería también tendría que ser previamente autorizado por la Asamblea Nacional conforme al artículo 150 de la Constitución.

#### **IV. LA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCION EN MATERIA DE CONTROL PARLAMENTARIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA CON ENTIDADES O EMRESAS EXTRANJERAS N DOMCILIADAS EN VENEZUELA**

En efecto, todos los contratos antes mencionados suscritos en el marco de convenios internacionales de cooperación, tienen el común denominador que no ha sido sometidos a control parlamentario, en el sentido de que habiendo sido contratos públicos celebrados con entidades no domiciliadas en el país, requerían la autorización previa de la Asamblea nacional para haberse podido suscribir, como condición de validez.

La Constitución, en efecto, en materia de contratación pública, establece un sobre régimen de aprobación parlamentaria en algunos casos y de autorización parlamentaria en otros, al disponer en su artículo 150, incorporado a propuesta nuestra,<sup>54</sup> que la Asamblea Nacional debe aprobar los contratos de interés nacional, cuando así lo determine la ley; exigiendo en cuanto a los contratos de interés público nacional, estatal y municipal celebrados con Estados o entidades oficiales extranjeras o sociedades no domiciliadas en el país, la autorización de la Asamblea Nacional.

En el contexto de estas previsiones constitucionales, debe precisarse que la expresión “contratos de interés público”, es equivalente a contratos de la Administración, contratos del Estado o contratos estatales,<sup>55</sup> en el sentido de contratos celebrados por las personas jurídicas *estatales*, es decir, por el conjunto de personas jurídicas que actúan y materializan la voluntad del Estado, es decir, por las personas jurídicas de derecho público estatales territoriales (art. 16) que conforman la organización política básica del país, que son la República, la cual ejerce el Poder Público Nacional; los 23 Estados de la Federación, que ejercen el Poder Público Estatal y los 338 Municipios y demás entidades locales, que ejercen el Poder Público Municipal; niveles territoriales en los cuales, además, existen personas jurídicas no territoriales creadas por las mencionadas entidades, como son los institutos autónomos y las empresas del Estado, que también pueden suscribir contratos de interés nacional, de interés estatal y de interés municipal.

En consecuencia, todos los contratos tanto de interés público nacional, como de interés público estatal o de interés público municipal, son, por supuesto, contratos de “interés público” (artículo 150, 151, 187,9) en el mismo sentido que la noción de Poder Público (Título IV de la Constitución) comprende al Poder Nacional, a los Poderes de los Estados y al Poder Municipal.; siendo los contratos de interés público nacional, los que interesan al ámbito nacional (en contraposición al ámbito estatal o municipal), porque ha sido celebrado por una persona jurídica estatal nacional, de derecho público (la República o un instituto autónomo) o de derecho privado (empresa del Estado).

En relación con los contratos públicos o de interés público, entonces, el mencionado artículo 150 de la Constitución de 1999, siguiendo la orientación mencionada de la práctica legislativa e interpretativa que se desarrolló bajo la vigencia de la Constitución de 1961, previó en su primer párrafo que “la celebración de los contratos de interés público *nacional* requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional sólo *en los casos que determine la ley*”;

<sup>54</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente. Aportes a la Asamblea nacional Constituyente*, Tomo II, Fundación de Derecho Público, Caracas 1999, pp. 176 y 177.

<sup>55</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Contratos Administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, primera edición 2013; segunda edición 2021, pp. 28 y ss.

agregando en su aparte la exigencia de aprobación parlamentaria respecto de los contratos de interés público *municipal, estatal o nacional* celebrados “con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela” o de los traspasos a ellos de dichos contratos, lo que se repite en el artículo 187.9 de la misma Constitución.

Se trata, por tanto de dos figuras jurídicas, la aprobación parlamentaria, por una parte, y por la otra, la autorización parlamentaria, habiendo precisado sobre la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia No. 2241 de 24 de septiembre de 2002, específicamente sobre la segunda figura que “en vista del uso por parte del constituyente del término *aprobación* en el primer aparte del artículo 150 de la Constitución, y del término *autorización*, en la segunda parte del numeral 9 del artículo 187 del mismo Texto Constitucional [...], debe concluirse que este segundo mecanismo de control consiste en una autorización que debe ser otorgada en forma previa a la celebración del contrato de interés público nacional, estatal o municipal por el órgano legislativo nacional, al efecto de que la contratación a celebrar pueda reconocerse como válida, de acuerdo con la Constitución.”<sup>56</sup>

### ***1. La aprobación parlamentaria de los contratos públicos y su violación***

En consecuencia, conforme al mencionado artículo 150 de la Constitución, cuando mediante una ley se determine expresamente que un contrato de interés público nacional debe someterse a la aprobación de la Asamblea, ello debe cumplirse como condición para que el contrato tenga efectos.

Y es en este sentido, por ejemplo, que, en materia de hidrocarburos, el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos dispone en relación con los contratos de interés público nacional de asociación para el establecimiento de empresas mixtas y las condiciones que rigen la realización de actividades primarias de hidrocarburos", que los mismo deben someterse expresamente a la "aprobación previa de la Asamblea Nacional."<sup>57</sup>

La norma, por supuesto no adolece de oscuridad ni ambigüedad alguna. Sin embargo, por razones que nada tienen que ver con la inteligencia de la norma, los apoderados de la Corporación Venezolana del Petróleo, SA (CVP), empresa filial de Petróleos de Venezuela, S.A. PDVSA, en 2017 presentaron ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia un recurso de interpretación referido específicamente a dicho artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual fue decidido mediante sentencia N° 156 de fecha 29 de

---

<sup>56</sup> Disponible en [http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240\\_902-00-2874%20.HTM](http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240_902-00-2874%20.HTM). Véase sobre ello: Allan R. Brewer-Carías, “La mutación de la noción de contratos de interés público nacional hecha por la Sala Constitucional, para cercenarle a la Asamblea Nacional sus poderes de control político en relación con la actividad contractual de la administración pública y sus consecuencias,” in *Revista de Derecho Público*, No. 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 376-377. Available at: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2019/01/RDP-151-152-PARA-LA-WEB-9789803654412-txt.pdf>

<sup>57</sup> Véase Gaceta Oficial No. 38.493 de 4 agosto de 2006. Ejemplos de tales contratos nacionales de interés público relacionados con la industria petrolera y regulados por la Ley Orgánica de Hidrocarburos son todos aquellos que han sido celebrados por Petróleos de Venezuela S.A y sus subsidiarias, como por ejemplo Corporación Venezolana del Petróleo, con empresas privadas para establecer empresas mixtas con el propósito de desarrollar la explotación y extracción de petróleo. Todos esos contratos, firmados por *Petróleos de Venezuela S.A.* y por sus filiales antes de 2016 como empresas estatales nacionales, fueron todos autorizados por la Asamblea Nacional. Véase los términos y condiciones para tales contratos aprobados por la Asamblea Nacional el 31 de marzo de 2006. Véase Gaceta Oficial No. 38.410, 31 de marzo de 2006



marzo de 2017,<sup>58</sup> luego de un proceso judicial desarrollado *en un solo día* -en el tiempo más corto en la historia de la Justicia Constitucional en Venezuela -.

En la sentencia, la Sala Constitucional, en definitiva, consideró que cómo la Asamblea Nacional no podía funcionar por estar la mayoría de los diputados que la componían en supuesta situación de “desacato” de sus sentencias anteriores, lo cual en criterio de la Sala constituía una supuesta *omisión inconstitucional legislativa*, la Asamblea no podía entonces ejercer *de facto* las facultades constitucionales conforme a las previsiones en dicha norma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

En consecuencia, la Sala Constitucional, en su sentencia, dando sin duda un golpe de Estado, resolvió que “mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional,” la misma Sala procedía entonces *a asumir “de pleno derecho,” por supuesto inconstitucionalmente, la totalidad de las competencias de la Asamblea Nacional, y en consecuencia, a ejercer directamente* todas las competencias parlamentarias de la misma, auto-atribuyéndose incluso la potestad de “delegar” el ejercicio de las mismas en “el órgano que ella disponga,” irónicamente “para velar por el Estado de Derecho” cuyos remanentes cimientos pulverizó con la decisión

En cuanto a la potestad legislativa específicamente respecto de dicha Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Sala resolvió, también inconstitucionalmente, atribuirle al Poder Ejecutivo, “sobre la base del estado de excepción” que ella misma había decretado en sentencia publicada un día antes No 155 del 27 de marzo de 2017,<sup>59</sup> indicando que “el Jefe de Estado podrá modificar, mediante reforma, la norma objeto de interpretación.”

La pretensión interpretativa formulada por una empresa del Estado, en realidad no se refirió a norma constitucional alguna, sino a la operatividad del artículo 33 de la Ley de Hidrocarburos frente a la situación definida por los solicitantes y declarada en anteriores sentencias por la propia Sala Constitucional. En tal sentido, simplemente, la Sala Constitucional no tenía competencia para conocer de ese recurso de interpretación presentado sobre un texto legal, lo que conforme a la Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia le corresponde a la Sala Política Administrativa (Contencioso Administrativa), existiendo una diferencia evidente entre el recurso de interpretación constitucional y el recurso de interpretación de leyes.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>. Véase Allan R. Brewer-Carías, “El reparto de despojos: La usurpación definitiva de las funciones de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al asumir el poder absoluto del Estado. (Sentencia N° 156 de la Sala Constitucional),” en *Revista de Derecho Público*, No. 149-150, (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 292-300; y “El golpe de Estado judicial *continuado*, la no creíble defensa de la Constitución por parte de quien la despreció desde siempre, y el anuncio de una bizarra “Revisión y Corrección” de sentencias por el Juez Constitucional por órdenes del Poder Ejecutivo (Secuelas de las sentencias N° 155 y 156 de 27 y 29 de marzo de 2017),” en *Revista de Derecho Público*, No. 149-150, (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 301-312.

<sup>59</sup> Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>

<sup>60</sup> Conforme a lo ha resuelto la Sala Constitucional del Tribunal Supremo: “el recurso de interpretación constitucional es un mecanismo procesal destinado a la comprensión del texto constitucional, en supuestos determinados que pudieren generar dudas en cuanto al alcance de sus normas, y cuyo conocimiento corresponde exclusivamente a esta Sala, como máximo órgano de la jurisdicción constitucional; distinguiéndola de la acción de interpretación de ley a que se refieren los artículos 266.6 constitucional y 5.52 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuya competencia se encuentra distribuida entre las distintas Salas que conforman este Máximo Tribunal, en atención a la materia sobre la cual verse el texto legal a ser interpretado.” Véase sentencia

La sentencia, sin duda, fue ni más ni menos que un golpe de Estado,<sup>61</sup> dictada con alguna intención precisa vinculada sin duda al sector hidrocarburos,<sup>62</sup> habiendo sido celebrada por el Presidente de la República como una “sentencia histórica,” para cuya ejecución, según informó la prensa, pediría “sugerencias a la Procuraduría General de la República y a la Sala Constitucional para cumplir con las órdenes dictadas por el máximo órgano judicial,”<sup>63</sup> como si ésta última fuera un órgano asesor del Ejecutivo.

La sentencia motivó a la Fiscal General de la República a expresar públicamente que de dicha sentencia se evidenciaban “varias violaciones del orden constitucional y desconocimiento del modelo de Estado consagrado en nuestra Constitución,” considerando que ello constituía “una ruptura del orden constitucional.”<sup>64</sup> Ello provocó por parte del Presidente de la República, que convocara una reunión del Consejo de Defensa de la Nación que es solo un órgano consultivo para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, integrado por los titulares de todos los Poderes Públicos y algunos Ministros, confiando que en el mismo se harían “las aclaratorias respectivas, las aclaratorias necesarias, en el marco de la autonomía y la constitucionalidad de cada poder, para despejar cualquier tensión y cualquier duda., y que así pudiera ser superado el “impase” creado con la declaración de la Fiscal General.<sup>65</sup>

El Consejo se reunió el 31 de marzo de 2017, sin la asistencia de los titulares del Poder Legislativo, del Poder Ciudadano, ni del Poder Judicial, adoptando una decisión mediante la cual exhortó al Tribunal Supremo de Justicia para que cometiera abiertamente una ilegalidad, es decir, proceder:

---

Nº 1077 de 22 de septiembre de 2000 (caso: *Servio Tulio León*), en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/1077-220900-00-1289.HTM>; reiterada entre otras en la sentencia Nº 601 de 9 de abril de 2007 (caso: *Instituto Autónomo Cuerpo de Bomberos del Estado Miranda*). en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/609-090407-07-0187.HTM>.

<sup>61</sup> Véase en Allan R. Brewer-Carías, “El golpe de Estado judicial continuado, la no creíble defensa de la Constitución por parte de quien la despreció desde siempre, y el anuncio de una bizarra “revisión y corrección” de sentencias por el Juez Constitucional por órdenes del Poder Ejecutivo (secuelas de las sentencias no. 155 y 156 de 27 y 29 de marzo de 2017),” en <http://allanbrewercarias.net/site/wp-content/uploads/2017/04/150.-doc.-BREWER.-EL-GOLPE-DE-ESTADO-Y-LA-BIZARRA-REFORMA-DE-SENTENCIAS.-2-4-2017.pdf>.

<sup>62</sup> Recurso que según se indicó por la ONG Acceso a la Justicia, tuvo su motivación en que el Poder Ejecutivo había ofrecido “a la petrolera rusa Rosneft una participación en la empresa mixta Petropiar a cambio de ayuda para pagar bonos de la deuda que están próximos a vencerse, pero para concretar el acuerdo se requiere la aprobación de la Asamblea Nacional según la Ley de Hidrocarburos.” Véase en “TSJ: no aclares que oscureces. *Las verdaderas repercusiones de las aclaratorias de las sentencias del TSJ*,” *Acceso a la Justicia, Caraca 1 de abril de 2017*, en <http://www.accesoalajusticia.org/wp/infojusticia/noticias/tsj-no-aclares-que-oscoreces/>.

<sup>63</sup> Véase la reseña: “Nicolás Maduro: El TSJ ha dictado una sentencia histórica. Durante el Consejo de Ministros, el jefe de Estado señaló que además pedirá sugerencias a la Procuraduría General de la República para cumplir con las órdenes dictadas por el máximo órgano judicial,” en *El nacional*, 28 de marzo de 2017, en [http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/nicolas-maduro-tsj-dictado-una-sentencia-historica\\_87784](http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/nicolas-maduro-tsj-dictado-una-sentencia-historica_87784).

<sup>64</sup> Véase el texto en la reseña “Fiscal general de Venezuela, Luisa Ortega Díaz, dice que sentencias del Tribunal Supremo sobre la Asamblea Nacional violan el orden constitucional,” en Redacción BBC Mundo, *BBC Mundo*, 31 de marzo de 2017, en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39459905> Véase el video del acto en <https://www.youtube.com/watch?v=GohPIrveXFE>.

<sup>65</sup> Véase la reseña “Maduro, tras instalar Consejo de Defensa de la Nación: Tengo fe de que se harán las aclaratorias necesarias,” *Noticiero digital*, 31 Marzo, 2017, en <http://www.noticierodigital.com/2017/03/maduro-tengo-fe-absoluta-de-que-este-consejo-hara-las-aclaratorias-necesarias/>.

“a revisar las decisiones 155 y 156 con el propósito de mantener la estabilidad constitucional y el equilibrio de poderes mediante los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico venezolano.”<sup>66</sup>

Como es bien sabido, el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil prescribe que “después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado,” razón por la cual no era sino una ilegalidad infame que los funcionarios del Poder Ejecutivo que participaron en la reunión del Consejo, le hubieran solicitado a la Sala Constitucional que “revisara” sus sentencias, lo que no le es permitido hacer; de manera que incluso si lo hacía lo que iba a evidenciar es que carecía totalmente de autonomía e independencia, como efectivamente ocurrió.

Sin embargo, acatando el exhorto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en la madrugada del día 1 de abril de 2017 hizo montar en la página web del Tribunal Supremo la información de que se había dictado la N° 158 mediante las se “aclaró de Oficio” la sentencia N° 156 de fecha 29 de marzo de 2017, en lo “que respecta al punto 4.4 del dispositivo cuyo contenido está referido a que la Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por ésta o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho, el cual se suprime.”

Y a renglón seguido, como si se tratase de un juego inocente, el Sr. Maduro, Presidente de la República, en vista de este anuncio, afirmó que después de haber enfrentado “una situación compleja” informaba que “en pocas horas, activando los mecanismos de la Constitución, fue superada exitosamente la controversia que surgió entre dos poderes,” comentando que:

“me tocó como Jefe de Estado actuar. Actué rápido, sin dilación, sin demoras y ya en la madrugada de hoy 1 de abril habíamos superado absolutamente la controversia que había surgido.”<sup>67</sup>

Y en todo caso, la Sala Constitucional, sumisa, como lo había anunciado en su página web el día 1 de abril de 2017, a solicitud del Presidente de la República a través de una reunión de un Consejo consultivo de Defensa de la Nación,<sup>68</sup> procedió de oficio a *reformular* y *revocar* parcialmente su sentencia y 156<sup>69</sup> de 29 de marzo de 2017, dictando para ello la N°

---

<sup>66</sup> Véase su texto en “Consejo de Defensa Nacional exhorta al TSJ a revisar sentencias 155 y 156 // #MonitorProDaVinci,” 1 de abril de 2017, en <http://prodavinci.com/2017/04/01/ac-tualidad/consejo-de-defensa-nacional-exhorta-al-tsj-a-revisar-sentencias-155-y-156-monitorprodavinci/>.

<sup>67</sup> Véase la reseña: “Maduro: Actué rápido y pudimos superar exitosamente la controversia entre el TSJ y el MP,” en *Noticiero Digital*, 1 de abril de 2017, en <http://www.noticierodigital.com/2017/04/maduro-actue-rapido-y-pudimos-superar-exitosamente-la-controversia-entre-el-tsj-y-el-mp/>.

<sup>68</sup> La propia Sala confesó en un Comunicado de 3 de abril de 2017 publicado en *Gaceta Oficial* que “El Tribunal Supremo de Justicia en consideración al exhorto efectuado por el Consejo de Defensa de la Nación ha procedido a revisar las decisiones 155 y 156, mediante los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico venezolano, y en tal sentido, hoy son públicas y notorias sendas sentencias aclaratorias que permiten sumar en lo didáctico y expresar cabalmente el espíritu democrático constitucional que sirve de fundamento a las decisiones de este Máximo Tribunal.” Véase en la *Gaceta Oficial* N° 41.127 de 3 de abril de 2017.

<sup>69</sup> Véase la sentencia N° 156 de 29 de marzo de 2017 en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>. Véase los comentarios a dicha sentencia en Allan. Brewer-Carías: “La consolidación de la dictadura judicial: la Sala Constitucional, en un juicio sin proceso, usurpó todos los poderes del Estado, decretó inconstitucionalmente un estado de excepción y eliminó la inmunidad parlamentaria (sentencia N° 156 de la Sala Constitucional), 29 de Marzo de 2017, en [19](http://dia-</a></p></div><div data-bbox=)

158<sup>70</sup> de fecha 1 de abril de 2017, en violación de los principios más elementales del debido proceso en Venezuela; irónicamente invocando como motivación fundamental, la “garantía de la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 constitucional.”

El 6 de julio de 2017, el Secretario Permanente del Consejo de Ministros, alegando actuar “de conformidad con lo establecido en la antes mencionada sentencia N° 158 del 1 de abril de 2017, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia,” acudió ante dicha Sala solicitando “la autorización y aprobación” a la constitución de la Empresa Mixta Petrosur S.A., de Producción, Mejoramiento y Comercialización de Petróleo Crudo Pesado y extra Pesado en el Área Denominada Junín 10 de la faja Petrolífera del Orinoco, entre la Corporación Venezolana de Petróleo, S.A (CVP) y Stichting Administratiekantoor Inversiones Petroleras Iberoamericanas, remitiendo a la Sala la documentación necesaria.

La Sala decidió sobre la petición, como si se tratase de un “proceso judicial” y de una “sentencia” (sustituyendo de facto el procedimiento parlamentario que correspondía a la Asamblea Nacional), precisamente dictando la sentencia N° 533 de 10 de julio de 2017,<sup>71</sup> en la cual, haciendo referencia a la antes mencionada sentencia N° 156 de fecha 29 de marzo de 2017, expresamente dispuso que:

“no existe impedimento alguno para que el Ejecutivo Nacional constituya empresas mixtas en el espíritu que establece el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, a cuyo efecto el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Petróleo, deberá informar a esta Sala de todas las circunstancias pertinentes a dicha constitución y condiciones, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República.”

En virtud de ello, y al estimar la Sala que se mantenía “el desacato en el cual permanece la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional frente a las decisiones de este Máximo Tribunal,” agregando que ello “ha incidido en la deslegitimación para ejercer constitucional y legalmente sus funciones mientras dure tal circunstancia,” resolvió, sin más, que ella “la competente para dar respuesta a dicha petición, y así se establece.”

Y así, la Sala Constitucional, violando la Constitución y la Ley de Hidrocarburos, usurpando las funciones de control que corresponden a la Asamblea Nacional, pasó a examinar los recaudos entre los cuales estaba la aprobación por la Junta Directiva de PDVSA en fecha 22 de marzo de 2017 de la constitución de la empresa mixta, conforme al Memorándum de Entendimiento que había sido suscrito por los potenciales accionistas, y la propuesta de aprobación presentada al Presidente de la República el 26 mayo de 2017, y aprobación por el Consejo de Ministros con fecha 13 de junio de 2017; indicando la Sala haber examinado el “Acuerdo de Estudio Conjunto para el Campo Junín Sur de la Faja Petrolífera del Orinoco, constante de trece cláusulas, suscrito por el ciudadano Orlando Chacín Vicepresidente de PDVSA, y por el Consejero Delegado ciudadano José Ramón Blanco de Inversiones Petroleras Iberoamericanas, en cuyas cláusulas séptima y octava referidas a la resolución de conflictos y ley aplicable,” se daba “estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 151 constitucional,” pero sin indicarse si se trataba o no de una cláusula arbitral y a cuál ley se sometía el contrato; indicando además, que el contrato contaba con la aprobación del Procurador General de la República.

---

rioconstitucional.cl/noticias/actualidad-internacional/2017/03/31/opinion-acerca-de-la-usurpacion-de-funciones-por-el-tribunal-supremo-de-venezuela-y-la-consolidacion-de-una-dictadura-judicial/.

<sup>70</sup> Véase en <http://Historico.Tsj.Gob.Ve/Decisiones/Scon/Abril/197400-158-1417-2017-17-0325.Html>.

<sup>71</sup> Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/200937-533-10717-2017-17-0731.HTML>

De todo ello, la Sala concluyó “administrando justicia, en nombre de la República por autoridad de la ley,” como si se tratase de una sentencia dictada en algún proceso, “y en atención a lo dispuesto previsto en la sentencia N° 156 de fecha 29 de marzo de 2017,” declarar “procedente la autorización y aprobación a la constitución de la Empresa Mixta Petrosur, S.A.” citando el artículo 236.14 de la Constitución como si se tratase de un contrato de interés público nacional a ser suscrito por el Presidente de la República, lo cual no sucedió.

Lo que hizo el Presidente de la República en “ejecución” de la sentencia, fue dictar un Decreto N° 3.038 de 22 de agosto de 2017,<sup>72</sup> mediante el cual, de nuevo, lo que hizo fue “autorizar” la creación de la referida empresa mixta mediante contrato a ser suscrito por las partes contratantes mencionadas, la Corporación Venezuela del Petróleo S.A. con 60 % del capital social y la empresa Stichting Administratiekantoor Inversiones Petroleras Iberoamericanas con el 40 % del capital social.

Esta empresa, co-contratante de la empresa estatal, la cual fue seleccionada “a dedo,” sin proceso de licitación alguno,<sup>73</sup> habría sido constituida en La Haya, solo unos meses antes, en abril de 2017, como empresa “*Financiële holdings*”<sup>74</sup> y, por tanto, sin experiencia alguna en materia petrolera. Sin embargo, según se anunció en la prensa española, el Sr. José Ramón Blanco, citado como representante de la empresa en la sentencia aprobatoria del contrato dictada por el Tribunal Supremo de Justicia, habría sido directivo de la empresa Repsol.<sup>75</sup>

## **2. La autorización parlamentaria de los contratos públicos y su violación**

Como hemos señalado, en cuanto a contratos de interés público (nacional, estatal o municipal), que cualquier persona jurídica estatal pretenda celebrar o que pretenda ceder a otros *Estados, entidades oficiales extranjeras o sociedades no domiciliadas en Venezuela*, conforme al mismo artículo 150 de la Constitución en conjunción con el artículo 187.9 de la misma, debe ser sometido a la autorización previa de la Asamblea Nacional, con anterioridad a la celebración del contrato -como condición de validez de la contratación-.

Esta exigencia constitucional ha sido burlada en Venezuela en los últimos lustros, pues ninguno de los contratos de interés públicos antes mencionados, suscritos en el marco de

---

<sup>72</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 41.219 de 22 de agosto de 2017.

<sup>73</sup> Véase lo expuesto por Elías Matta, diputado y vicepresidente de la Comisión de Energía y Minas de la Asamblea Nacional, en la reseña “Elías Matta: Asignación por Petrosur a inversiones petroleras iberoamericanas viola la Constitución,” en *Primicias 24.com*, 21 de septiembre de 2017, en <https://www.primicias24.com/pri-micias-nacionales/elias-matta-asignacion-por-petrosur-a-inversiones-petroleras-iberoamericanas-viola-la-constitucion/>.

<sup>74</sup> Véase la referencia al registro el 19 de abril de 2017, en <https://drim-ble.nl/bedrijf/denhaag/k68585209/stichting-administratiekantoor-inversiones-petroleras-iberoamericanas.html> . Véase la reseña de Ascensión Reyes: “Gobierno entregó bloque Junín 10 a empresa creada hace 4 meses en Holanda. Inversiones Petroleras Iberoamericanas fue constituida en abril y su consejero, José Ramón Blanco Balín, es investigado por un caso de corrupción en España,” en *El Nacional*, Caracas 11 de agosto de 2017, en [http://www.el-nacional.com/noticias/econo-mia/gobierno-entrego-bloque-junin-empresa-creada-hace-meses-holanda\\_198133](http://www.el-nacional.com/noticias/econo-mia/gobierno-entrego-bloque-junin-empresa-creada-hace-meses-holanda_198133).

<sup>75</sup> Véase la reseña de Mariza Recuero, “Nicolás Maduro adjudica a un imputado en 'Gürtel' un negocio petrolero,” en *El Mundo*, 9 de agosto de 2017, en <http://www.elmundo.es/espana/2017/08/09/598a0afc22601d58478b457e.html>. Véase además la información “Maduro adjudicó contrato petrolero en la Faja a imputado en caso de corrupción en España,” en CCD, Cuentas Claras contra la delincuencia organizada, 9 de agosto de 2017, en <https://www.cuentasclarasdi-gital.org/2017/08/maduro-adjudico-contrato-petrolero-en-la-faja-a-imputado-en-caso-de-corrupcion-en-espana/> Véase además,

convenios de cooperación internacional firmados por Venezuela, por ejemplo, con Cuba, China e Irán, ha sido sometido a la autorización previa de la Asamblea Nacional.

Además, el mismo vicio de inconstitucionalidad ha afectado, a contratos de deuda pública, específicamente a los contratos de refinanciamiento de Bonos de deuda pública emitidos por parte de PDVSA, suscrito con empresas no domiciliadas en Venezuela

La exigencia de la autorización parlamentario en esos casos deriva de las previsiones del artículo 150 de la Constitución, conforme a lo desarrollado legislativa en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, y lo resuelto por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo cuando anuló el artículo 80 de dicha Ley mediante sentencia No. 2241 de 24 de septiembre de 2002,<sup>76</sup> en la cual no sólo declaró parcialmente con lugar la acción de nulidad intentada, “re-redactando” la norma impugnada, sino que interpretó el sentido de la previsión constitucional de autorización parlamentaria de los contratos de interés público como un requisito ineludible.

En efecto, el artículo 80 de la Ley Orgánica que regula la aprobación anual, junto con la Ley de Presupuesto, de una ley especial de autorización de endeudamiento anual, en la cual debe establecerse el “monto máximo de las operaciones de crédito público a contratar durante el ejercicio presupuestario respectivo por la República, el monto máximo de endeudamiento neto que podrá contraer durante ese ejercicio; así como el monto neto que podrá contraer durante ese ejercicio; así como el monto máximo de letras del tesoro que podrán estar en circulación al cierre del respectivo ejercicio presupuestario”; concluye disponiendo que:

“Una vez sancionada la ley de endeudamiento anual, el Ejecutivo Nacional procederá a celebrar las operaciones de crédito público en las mejores condiciones financieras que puedan obtenerse e informará periódicamente a la Asamblea Nacional.”

Con esta regulación el Legislador quiso establecer una sola autorización parlamentaria anual del conjunto de contratos relativos a la de deuda pública (los cuales, sin duda, son todos contratos de interés público nacional) a ser celebrados en el año respectivo por la República con entidades no domiciliadas en la República, de manera de no requerir de nuevas y sucesivas autorizaciones parlamentarias para cada operación de deuda pública que se fueran a realizar conforme a la ley de endeudamiento anual, obligándose sin embargo al Ejecutivo Nacional respecto de ellas, a informar a la Asamblea Nacional.

Esa norma fue impugnada con el argumento de que violaba el artículo 150 de la Constitución al permitir que se celebrasen contratos de interés nacional como los contratos de empréstito o deuda pública sin la aprobación parlamentaria en cada caso. La Sala concluyó señalando que en materia de contratos de deuda pública, la aprobación parlamentaria establecida en la Constitución, una vez sancionada la Ley de Endeudamiento Anual para un determinado Ejercicio Fiscal, sólo debía exigirse respecto de los contratos de crédito público a celebrarse con entidades oficiales extranjeras o sociedades no domiciliadas en Venezuela; y que en cambio, no debía exigirse la aprobación parlamentaria respecto de los contratos de deuda pública que sólo tuvieran por objeto arbitrar fondos públicos, sin contrataciones subsiguientes. Así fue como resolvió la Sala:

---

76 Disponible en [http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240\\_902-00-2874%20.HTM](http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240_902-00-2874%20.HTM) . Véase mis críticas a la sentencia, en Allan R. Brewer-Carías, “La mutación de la noción de contratos de interés público nacional hecha por la Sala Constitucional, para cercenarle a la Asamblea Nacional sus poderes de control político en relación con la actividad contractual de la administración pública y sus consecuencias,” en *Revista de Derecho Público*, No. 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 371-393

“considera esta Sala que la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público únicamente puede autorizar al Ejecutivo Nacional a celebrar operaciones de crédito público mediante la sola aprobación de la Ley de Endeudamiento para el Ejercicio Fiscal respectivo, sin necesidad del control consagrado en los artículos 150 y 187, numeral 9, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando tales operaciones consistan en, por ejemplo, la emisión o colocación de títulos o la celebración de contratos de interés público nacional con sociedades domiciliadas en Venezuela, *pero no cuando tales operaciones impliquen la celebración de contratos de interés público nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o sociedades no domiciliadas en Venezuela*, pues en tales casos es ineludible la aplicación del sistema del control previo o autorización para la contratación por parte de la Asamblea Nacional.”<sup>77</sup>

La Sala Constitucional, en su razonamiento, precisó aún más su criterio de que podía haber operaciones de crédito público, es decir, <sup>contratos</sup> de deuda pública que sin embargo no constituirían “contratos de interés público nacional” y no requerirían de la aprobación parlamentaria, indicando lo siguiente:

De todo lo anterior, concluyó la Sala su razonamiento, indicando que “al no haberse fijado en el último aparte del artículo 80 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público una excepción o referencia al control preceptivo (autorización) por parte de la Asamblea Nacional sobre la celebración por parte del Ejecutivo Nacional, en el marco de operaciones de crédito público, de contratos *de interés público nacional*, en concordancia con lo previsto en los artículos 150, primer aparte, y 187, numeral 9, segunda parte, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sino en lugar de ello una autorización general mediante la aprobación de la Ley de Endeudamiento Anual y un régimen de información periódica a la Asamblea Nacional, resultó vulnerado el sentido, propósito y razón de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos antes mencionados”, por lo cual declaró con lugar el recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad interpuesto, y anuló:

“El último aparte del artículo 80 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, por contrariar en forma directa y manifiesta lo establecido en los artículos 150, primer aparte, y 187, numeral 9, segunda parte, de la Constitución, al no consagrar la obligación constitucional del Ejecutivo Nacional de requerir la autorización de la Asamblea Nacional para la celebración de contratos de interés público nacional, en el marco de operaciones de crédito público, cuando dichos contratos sean celebrados con Estados, entidades oficiales extranjeras o sociedades no domiciliadas en Venezuela. Así se decide.”

Concluyó la decisión anulatoria, con la indicación por la Sala, de que en aras de armonizar la regulación constitucional con la normativa contenida en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, la disposición objeto de la nulidad queda redactada como sigue:

“*Artículo 80.....* Una vez sancionada la ley de endeudamiento anual, el Ejecutivo Nacional podrá celebrar operaciones de crédito público en las mejores condiciones financieras que puedan obtenerse e informará periódicamente a la Asamblea Nacional, *salvo aquellas que impliquen la celebración de contratos de interés público nacional, estatal o municipal con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no*

---

77 Disponible en [http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240\\_902-00-2874%20.HTM](http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240_902-00-2874%20.HTM) .

*domiciliadas en Venezuela, en cuyo caso se requerirá la autorización previa de la Asamblea Nacional*".<sup>78</sup>

Considerándose contratos de interés público nacional, no solo los contratos públicos suscritos por la República, sino, además y fundamentalmente, los suscritos por los institutos autónomos y las empresas del Estado nacionales, los contratos de deuda pública suscritos por PDVSA, por ejemplo, con sociedades no domiciliadas en Venezuela, debían someterse a la autorización previa de la Asamblea Nacional, lo cual no ocurrió en 2017, considerándose la operación realizada como nula de nulidad absoluta, lo que se ha discutido en Cortes de los Estados Unidos.<sup>79</sup>

## **V. EL ABANDONO FORMAL DE LAS EXIGENCIAS DE CONTROL Y TRANSPARENCIA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR DE HIDROCARBUROS Y MINERÍA**

Con la excusa de supuestamente enfrentar sanciones económicas impuestas a Venezuela por la comunidad internacional, en 2018, se sancionó por una inconstitucional y fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente<sup>80</sup> una inconstitucional "Ley Constitucional contra la guerra económica para la racionalidad y uniformidad en la adquisición de bienes, servicios y obras públicas,"<sup>81</sup> mediante la cual reformó parcial y tácitamente la Ley de Contrataciones Públicas de 2014, eliminando totalmente el proceso transparente de selección de contratistas, con efectos principales en la industria petrolera nacional, en la cual se eliminó todo proceso de licitación.<sup>82</sup>

El objeto de la reforma fue supuestamente establecer:

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

Pero todo ello no fue más que una gran mentira cuando se analiza el sentido y efecto de lo regulado, lo cual, contrariamente, lo que asegura es la ausencia honestidad, transparencia y control en la contratación pública, previendo la posibilidad de eliminación de los principios de la licitación en la selección de contratistas, como efectivamente ocurrió respecto de las contrataciones en las empresas de la industria petrolera.

---

78 Disponible en [http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240 902-00-2874%20.HTM](http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/2241-240%20902-00-2874%20.HTM) .

79 Véase por ejemplo, José Ignacio Hernández G., *La defensa judicial del Estado venezolano en el extranjero y la deuda pública legada de Chávez y Maduro (2019-2020)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2022, pp. 380 ss.

80 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Usurpación Constituyente, 1999, 2017. La historia se repite: una vez como comedia y la otra como tragedia*, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2018.

81 Véase *Gaceta Oficial* N° 41.318 del 11 de enero de 2018.

82 Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, "La institucionalización de la cleptocracia en Venezuela: la inconstitucional reforma tácita del régimen de contrataciones públicas, y la inconstitucional eliminación, por decreto, de la licitación para la selección de contratistas en la industria petrolera, y de la nacionalización de las actividades auxiliares o conexas con la industria," New York, 18 de abril de 2018, en [http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/04/182.-Brewer.-doc.-Institucionalizaci%C3%B3n-Cleptocracia.PDVSA\\_.pdf](http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/04/182.-Brewer.-doc.-Institucionalizaci%C3%B3n-Cleptocracia.PDVSA_.pdf).



Para ello, se estableció en la Ley Constitucional que el régimen aplicable a las empresas del Estado debía estar regulado en una “regulación especial,” el cual se previó para las empresas de la industria petrolera mediante el Decreto N° 3.368 de 12 de abril de 2018,<sup>83</sup> estableciéndose un “régimen especial y transitorio para la gestión operativa y administrativa de la industria petrolera nacional,” con una “vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, prorrogable por un (1) año” (art. 12), para que “contribuya de manera definitiva al aumento de las capacidades productivas de Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA, sus empresas filiales, y la industria petrolera nacional en general” (art. 1).

La ilusión de los gobernantes del Estado forajido que hemos padecido los venezolanos ha sido que, con el solo texto de las leyes, los decretos y las resoluciones que dictan, creen que pueden cambiar la realidad; y esa ilusión parece no tener límites; y lo peor es que algunos efectivamente creen que la realidad cambió con solo “decretarla;” solo porque así lo dice la ley o el decreto!!

La realidad en todo caso es otra, que es la que existe a pesar de la letra de los textos legales; y trágicamente, como es bien sabido, es que la industria petrolera venezolana en 2018 ya estaba en un estado de deterioro como nunca antes se había visto, de manera que de haber sido veinte años antes la empresa más importante de toda América Latina, en 2018 había quedado en la ruina, con una producción disminuida, altamente burocratizada e ineficiente, con refinerías cerradas, con una deuda pública astronómica,<sup>84</sup> y minada por una corrupción rampante, al punto de que sus últimos directivos desde 2017 al dictarse el decreto ya estaban todos detenidos o escapados, acusados todos de corrupción.<sup>85</sup>

Por ello, como bien lo observó José Ignacio Hernández:

“el decreto no corrige ninguna de las causas que llevaron a ese colapso. Así, nada dispone el decreto sobre cómo se obtendrán las inversiones necesarias para la reconstrucción de la industria petrolera, ni tampoco resuelve la crisis de la deuda pública de PDVSA. Tampoco hay en el decreto ninguna medida que incentive a la inversión privada, limitándose a reducir el alcance de los procedimientos de procura pública (pero

---

83 Véase en *Gaceta Oficial* N° 41.376 de 12 de abril de 2018. En cuanto a basarse en el régimen de Estado de Excepción y emergencia económica, debe recordarse que de acuerdo con el artículo 338 de la Constitución, el mismo sólo puede durar 120 días, aun cuando el decretado ya tiene más de dos años, y sin siquiera haber sido aprobado por la Asamblea Nacional.

84 Véase sobre ello, entre los comentarios expertos más recientes de Francisco Monaldi e Igor Hernández, *Weathering Collapse: An Assessment of the Financial and Operational Situation of the Venezuelan Oil Industry*, CID Working Paper N° 327, 2016; Ramón Espinasa, y Carlos Sucre, *La caída y el colapso de la industria petrolera venezolana*, Agosto de 2017 (consultado en original); Carlos Bellorín *El Furrial: el espectacular declive de un gigante petrolero*, Prodavinci, 11 de agosto de 2016: <http://historico.prodavinci.com/blogs/el-furrial-el-espectacular-declive-de-un-gigante-petrolero-por-carlos-bellorin/>.

85 Véase la reseña: “Fiscal general de Venezuela anuncia la detención de expresidentes de Pdvsa,” donde se indica: “El fiscal general de Venezuela, Tarek William Saab, anunció este jueves la detención del exministro para la Energía y Petróleo, Eulogio del Pino, y del expresidente de Petróleos de Venezuela (Pdvsa), Nelson Martínez, por su presunta vinculación con hechos de corrupción en la estatal petrolera.” Véase en *Telesur*, 30 de noviembre de 2017, en <https://www.telesurtv.net/news/Fiscal-general-de-Venezuela-anuncia-la-detencion-de-expresidentes-de-Pdvsa-20171130-0033.html>.

sin explicar con qué recursos se pagarán los contratos que serán adjudicados por mecanismos poco transparentes).”<sup>86</sup>

Por ello, concluyó Hernández con razón, que “en realidad, las medidas adoptadas en el decreto N° 44, además de inconstitucionales, no resuelven ninguno de los problemas de fondo que han llevado al colapso de la industria petrolera. Por el contrario, esas medidas pudieran comprometer, todavía más, la ya mermada capacidad de producción de las empresas públicas operadoras.”<sup>87</sup>

En todo caso, y por lo visto, creyendo en la magia de las palabras de un decreto, con el fin mencionado de supuestamente aumentar la capacidad productiva “de Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA, sus empresas filiales, y la industria petrolera nacional en general,” se reguló un régimen excepcional en el manejo de las empresas del Estado en la industria petrolera nacional atribuyéndosele en el artículo 2 del decreto, al Ministro del Poder Popular de Petróleo, “además de las facultades de control y tutela establecidas en el ordenamiento jurídico,” es decir, en la Ley Orgánica de la Administración Pública y en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, “las más amplias facultades de organización, gestión y administración de las empresas de la industria petrolera del sector público, en especial Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA, y sus empresas filiales, en los términos expuestos en este decreto.”

A tal efecto, el artículo 3 del decreto la atribuyó específicamente al Ministro del Petróleo las más amplias competencias para reorganizar el sector público industrial petrolero, incluida Petróleos de Venezuela S.A., y sus empresas filiales, con facultades para “crear, suprimir, modificar o centralizar *comisiones de contratación*,” “establecer normas y procedimientos de registro, inscripción, *contratación* y suspensión” de contratistas; y “establecer normas y procedimientos especiales de *contratación* por categoría de productos, bienes o servicios.” Es decir, con este decreto incluso se autorizó al Ministro del Petróleo para “suprimir” a Petróleos de Venezuela S.A. lo que no sólo es un soberano disparate, sino que sería violatorio de la Constitución (art. 303).

Con ello, se eliminó de hecho el rol que al menos estatutariamente correspondía a Petróleos de Venezuela S.A., como holding de la industria petrolera, perdiendo materialmente toda la relativa autonomía que podía tener como empresa del Estado en su relación con el órgano de tutela, que ya en buena parte se había perdido con el ejercicio simultáneo por la misma persona del cargo de Ministro de Energía y Petróleo y Presidente de PDVSA.

En todo caso, lo único que hasta cierta forma protege la poca racionalidad que se pueda requerir en materias tan delicadas, es que en el ejercicio de todas esas atribuciones, las decisiones del Ministro en relación a la organización, gestión y funcionamiento de las empresas de la industria petrolera, en ningún caso podrían surtir efectos de inmediato, sino que necesariamente deberían reflejarse en reformas formales de los estatutos de las empresas. Para ello, el artículo 3 del decreto terminó indicando que:

“las gestiones relativas a la inscripción y registro de documentos relacionados con dichas modificaciones son obligatorias para los responsables respecto de cada una de las empresas involucradas.”

---

86 Véase José Ignacio Hernández, “¿De qué se tratan las medidas excepcionales que tomó el gobierno sobre PDVSA?,” en *Prodavinci*, 17 de abril de 2018, en <https://proda-vinci.com/de-que-se-tratan-las-medidas-excepcionales-que-tomo-el-gobierno-sobre-pdvsa/?platform=hootsuite>

87 *Idem*.

Pero la aparente racionalidad derivada de la exigencia de reformas estatutarias se perdió con lo previsto al final de la misma norma al proclamar que:

“Las reformas normativas o estatutarias que se efectúen de conformidad con lo dispuesto en este artículo podrán modificar lo dispuesto en los respectivos decretos de creación de las empresas del sector público petrolero.”

Ello significa que irresponsablemente, un decreto presidencial autorizó a un Ministro a modificar mediante resoluciones lo dispuesto en actos administrativos de rango superior como son los decretos de creación de las empresas. El insensato redactor de tal norma, incluso ignoró que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos dispone imperativamente que en Venezuela:

“Ningún acto administrativo podrá violar lo establecido en otro de superior jerarquía; ni los de carácter particular vulnerar lo establecido en una disposición administrativa de carácter general, aun cuando fueren dictados por autoridad igual o superior a la que dicto la disposición general” (art. 13).

Por otra parte, como antes se observó, el Decreto No. 3.368 de 12 de abril de 2018, *eliminó para las contrataciones por parte de Petróleos de Venezuela, S.A., y sus empresas filiales, de toda forma de licitación pública*, estableciendo en cambio solo dos modalidades de contratación: la consulta de precios y la adjudicación directa. Con ello, como lo observó José Ignacio Hernández, sin duda se “aceleran los procedimientos de procura de PDVSA y sus empresas filiales, pero reducen los controles que previenen la corrupción y la gestión ineficiente del gasto público, sin que el decreto prevea medidas concretas para atender esos riesgos.”<sup>88</sup>

Con el régimen de adjudicación directa de bienes y servicios conexos con las actividades primarias de hidrocarburos, como se explicó anteriormente, se derogó por vía indirecta la reserva que en 2009 se hizo de las actividades y bienes conexos con dichas actividades primarias; y con la contratación mediante la consulta de precios, el artículo 3 del Decreto estableció que Petróleos de Venezuela, S.A., y sus empresas filiales debían siempre proceder “a contratar a través de la modalidad de *consulta de precios*, independientemente del monto la compra de bienes, adquisición de servicios o ejecución de obras,” específicamente en las siguientes categorías de productos:

“1. La compra de hidrocarburos y sus derivados, diluentes, gas, líquido de gas natural (LGN), petroquímica, insumos para la producción de combustibles y bases lubricantes, para la producción de combustibles y bases lubricantes, materiales para empaque y envasado de productos.

2. La ejecución de obras de infraestructura complementarias para la prestación de servicios, traslados para la industria petrolera.

3. Adquisición y suministro de servicios de alimentos, transporte, fletamento de buques para crudo, gasolina, gas y asfalteros, sistemas de comunicación, sistemas, equipos y licencias informáticas, sistemas y equipos de protección integral, sistemas y equipos de protección contra incendios.”

Y en cuanto a la modalidad de contratación mediante adjudicación directa, como antes se ha argumentado, la misma conforme a lo indicado en el artículo 5 del decreto, se refiere a

---

88 Véase José Ignacio Hernández, “¿De qué se tratan las medidas excepcionales que tomó el gobierno sobre PDVSA?,” en *Prodavinci*, 17 de abril de 2018, en <https://prodavinci.com/de-que-se-tratan-las-medidas-excepcionales-que-tomo-el-gobierno-sobre-pdvs/?platform=hootsuite>.

servicios y bienes que antes habían sido nacionalizados mediante la Ley Orgánica de 2009, sobre reserva de bienes y servicios conexos con las actividades primarias,<sup>89</sup> con lo que de hecho y sin derogar dicha Ley, puede decirse que se produjo la privatización de los servicios y bienes conexos a las actividades primarias de la industria petrolera lo que es absolutamente inconstitucional, pues mediante un decreto no se puede reformar una ley orgánica.

Ahora bien, la situación de la empresa estatal PDVSA, que en 1999 pasó a ser la única empresa del Estado de rango constitucional (art. 303), funcionando como holding de la industria petrolera, adscrita al Ministro para el Petróleo, se rompió a partir de 2016, al crearse en Venezuela, en paralelo, otra empresa petrolera pero militar, adscrita al Ministerio para la Defensa y, por tanto, desvinculada, en el marco de la organización de la Administración Pública, del sector de energía y petróleo, con lo cual la opacidad en la contratación pública en el sector petrolero y minero se acrecentó .

En efecto, con fecha 10 de febrero de 2016, y mediante decreto N° 2.231 de 10 de febrero de 2016,<sup>90</sup> el Presidente de la República en Consejo de Ministros, en uso de las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública para crear empresas del Estado, procedió a crear la Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG), indicando como motivación para ello, que se trataba de una empresa que respondería a un “nuevo modelo de gestión” de acuerdo a “Revolución Bolivariana,” y a un “modelo económico productivo ecosocialista” para “desarrollar tecnologías propias de nuestra industria militar,” quedando adscrita dicha empresa, por tanto, al Ministerio para la Defensa. (art. 1).

De acuerdo al decreto, el objeto social de la empresa abarca absolutamente todos los aspectos imaginables tanto de la industria petrolera, como de la industria del gas y de la industria minera, siendo en materia petrolera aún más amplio que lo previsto como objeto social en los estatutos de la propia PDVSA (art. 3).

Esta empresa, por tanto, tiene todas las competencias no solo de PDVSA, sino de todas sus empresas filiales como Corpoven, S.A, PDVSA Petróleo, S.A., y Bariven, S.A, y con ello, el riesgo de que posiblemente se producirá el vaciamiento progresivo de todas estas empresas, las cuales es posible que queden como cascarones vacíos.

Y todo ello, además, con el agravante de que además, la nueva industria petrolera militar ha quedado por obra de la dictadura judicial, fuera del marco de control fiscal que ejerce la contraloría General de la República. En efecto, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia de 14 de diciembre de 2016,<sup>91</sup> dictada con motivo de un recurso de interpretación formulado por los propios abogados del Estado, es decir, la Procuraduría General de la República, insólitamente excluyó a la empresa a propia Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG), del ámbito de

---

89 A partir de 2009, los bienes y servicios y sus obras que se reservaron al Estado o se nacionalizaron conforme a la enumeración del artículo 2 de la Ley Orgánica, fueron precisamente: “1. Los servicios de inyección de agua, de vapor o de gas, que permitan incrementar la energía de los yacimientos y mejorar el factor de recobro; 2. Los servicios de compresión de gas; y 3. Los servicios vinculados a las actividades en el Lago de Maracaibo, como los servicios de lanchas para el transporte de personal, buzos y mantenimiento; de barcazas con grúa para transporte de materiales, diesel, agua industrial y otros insumos; de remolcadores; de gabarras planas, boyeras, grúas, de ripio, de tendido o reemplazo de tuberías y cables subacuáticos; de mantenimiento de buques en talleres, muelles y diques de cualquier naturaleza.”

<sup>90</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 40.845, de 10 de febrero de 2016.

<sup>91</sup> <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/diciembre/194202-01421-151216-2016-2011-0044.HTML>.

control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, por ser una “empresa militar,”

Los representantes de la Procuraduría, en efecto solicitaron del Tribunal Supremo la interpretación del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con normas de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, a los fines de que se resolviera si las empresas adscritas al Ministerio de la defensa, aún cuando nada tenían que ver con el componente militar, estaban sometidas al control externo de la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana; y por tanto si dicha Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana conforme al artículo 291 de la Constitución, le correspondía ejercer el control, fiscalización y vigilancia de los ingresos, gastos y bienes públicos, afectos a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, en sus cuatro componentes militares, y al Ministerio del Poder Popular para la Defensa, por lo que se refería a sus operaciones relativas al Sector Defensa.

Para ello, sobre las nociones clave antes mencionadas, la Sala Político Administrativa consideró que “la Fuerza Armada es la organización militar encargada de la defensa integral del Estado, el Ministerio del Poder Popular para la Defensa es el máximo órgano administrativo en dicha materia, y el Sector Defensa viene a ser una noción más amplia, pues comprende tanto a la Fuerza Armada como al Ministerio y sus órganos internos, desconcentrados y entes adscritos;” concluyendo en definitiva con la interpretación de que: es la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana la que ejerce un control fiscal externo sobre los entes descentralizados funcionalmente adscritos al Ministerio del Poder Popular para la Defensa, quedando la Contraloría General de la República relegada en estas funciones, aún cuando los mismos nada tengan que ver con el sector defensa, y se trata de empresas que corresponden al sector industrial o de energía como es precisamente la Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG).

Lo cierto, en todo caso, es que dos semanas después de la creación de la empresa militar, se dictó el Decreto No. 2248 de 24 de febrero de 2016 mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional, Arco Minero del Orinoco,<sup>92</sup> mediante el cual el Ejecutivo decidió ignorar la aplicación de la Constitución y la legislación fundamenta en materia de explotación minera que regula las concesiones mineras como forma de contratación (Ley de Minas) en la zona, que abarca 111.843.70 m (aproximadamente 12% del territorio nacional), dejándose la explotación minera al otorgamiento de “permisos” (art 8), otorgados por una “autoridad única” (art. 9). El Decreto estableció, además, que el Ejecutivo establecerá un “régimen especial” de contratación para la adquisición de bienes, contratación de servicios y ejecución de obras que deban efectuar los órganos y entes de la Administración Pública, (art. 15), con lo que mediante una norma reglamentaria se derogaron las previsiones de la ley de Minas y de la ley de Contrataciones Públicas.

El decreto atribuyó a la Fuerza Armada Nacional en coordinación con el Ministerio competente en materia petrolera, la responsabilidad de salvaguarda, proteger y mantener la continuidad armoniosa de las operaciones y actividades de las industrias estratégicas en la zona del Arco Minero (art. 13), de lo que ha resultado que de hecho es el Estado mismo el que explota y controla todo ese territorio, sin control, en forma totalmente opaca, con la participación activa de la Empresa Minera CAMIMPEG.

---

<sup>92</sup> Gaceta Oficial No. 40855 de 24 de febrero de 2016

## VI. EL FIN DE LA TRANSPARENCIA CON LA REGULACIÓN “LEGAL” DEL SECRETISMO Y DE LA INSEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA DE CONTRATACION PÚBLICA

El 8 de octubre de 2020, la Asamblea Nacional Constituyente, convocada y electa inconstitucional y fraudulentamente en 2017,<sup>93</sup> aprobó sin mayor debate<sup>94</sup> una llamada “Ley Constitucional” (figura por demás inexistente en el ordenamiento constitucional venezolano, conforme al cual el único órgano con competencia para sancionar leyes es la Asamblea Nacional),<sup>95</sup> denominada *Ley antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*, que fue redactada con base en un Proyecto de Ley que con el mismo título<sup>96</sup> le había presentado el Sr. Nicolás Maduro una semana antes, el 1º de octubre de 2020.<sup>97</sup>

Con esta “Ley constitucional,”<sup>98</sup> según resulta de sus dispositivos, lo que se pretende básicamente es la obtención de “recursos adicionales” (art. 18), mediante la implementación

---

<sup>93</sup> Véase sobre ello, Allan R. Brewer-Carías y Carlos García Soto (Coordinadores), *Estudios sobre la la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017* Colección Estudios Jurídicos N° 119, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017

<sup>94</sup> Véase sobre ello, lo indicado en la reseña de Sebastiana Barráez, “La Ley Antibloqueo dividió al chavismo: legisladores de su propia asamblea denuncian que viola la Constitución de Venezuela,” en Infobae, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/10/12/la-ley-antibloqueo-dividio-al-chavismo-legisladores-de-su-propia-asamblea-denuncian-que-que-viola-la-constitucion/>

<sup>95</sup> Véase sobre ello, Allan R. Brewer-Carías, *Usurpación Constituyente 1999, 2017. La historia se repite: una vez como farsa y la otra como tragedia*, Colección Estudios Jurídicos, No. 121, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2018.

<sup>96</sup> Véase la reseña y el texto del documento en “Presidente Maduro presentó ante la ANC proyecto de Ley Antibloqueo,” en *Aporrea*, 30/09/2020 ; disponible en: <https://www.lapatilla.com/2020/09/30/este-es-la-ley-antibloqueo-presentada-ante-la-constituyente-cubana-documento/>

<sup>97</sup> Véase nuestra crítica a dicho Proyecto de Ley en Allan R. Brewer-Carías, “La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico,” New York, 4 de octubre 2020, publicado en *Boletín de la Academia de Ciencias Sociales y Políticas*, No 161, Julio diciembre 2020, Homenaje al Dr. José Andrés Octavio, Caracas, pp. 1499-1520. Véase además sobre el Proyecto de esta ley, los comentarios críticos de: Juan Manuel Raffalli “Proyecto de Ley Antibloqueo crea cuarto oscuro que impide conocer documentos y procesos,” en *Lapatilla.com*, 1 de octubre de 2020, disponible en <https://www.lapatilla.com/2020/10/01/juan-manuel-raffalli-proyecto-de-ley-antibloqueo-crea-cuarto-oscuro-que-impide-conocer-documentos-y-procesos/>; Juan Manuel Raffalli, “El insólito proyecto de Ley Antibloqueo,” en *Prodavinci*, 7 de octubre de 2020, disponible en: <https://prodavinci.com/el-insolito-proyecto-de-ley-antibloqueo/>; Ramón Peña, “El Anti-bloqueo: la panacea,” en *The world News*, 4 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/el-anti-bloqueo-la-panacea-por-ramon-pena>; Luis Brito García, “Proyecto Ley Antibloqueo,” *News Ultimasnoticias*, 3 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia>; en <https://primicias24.com/opinion/294724/luis-britto-garcia-proyecto-de-ley-antibloqueo/> ; y en <https://ultimasnoticias.com.ve/noticias/especial/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia/>.

<sup>98</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No.6.583 Extra. de 12 de octubre de 2020. Véase nuestros comentarios sobre la Ley en Allan R. Brewer-Carías, “El último golpe al Estado de derecho: una “ley constitucional” “antibloqueo” para rematar y repartir los despojos de la economía estatizada, en un marco de secretismo y de inseguridad jurídica,” Nueva York, 18 octubre 2020, Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/2131.-BREWER.-ULTIMO-GOLPE-AL-ESTADO-DE-DERECHO.-LEY-ANTIBLOQUEO.-18OCT-2020..pdf>. Véanse comentarios críticos sobre la Ley en Alejandro González Valenzuela, “Ley Antibloqueo: Hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho,” *Bloque Constitucional*, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/> ; José Guerra, en

de un “cambio” de política económica consistente en desestatizar, desnacionalizar y privatizar indiscriminadamente, y en secreto, la economía, y realizar nuevas negociaciones de financiamiento público, para supuestamente atender necesidades en el país; pero todo ello, subvirtiendo totalmente el ordenamiento jurídico.<sup>99</sup> En la Ley Constitucional, así, si bien no se previó expresamente en su texto que la misma prevalecía *in toto* por sobre la Constitución (lo que sin embargo proponía el Proyecto de Ley presentado por N. Maduro), con su contenido puede lograrse un efecto aproximado, al declararse su articulado como de “aplicación preferente,” sobre todas las leyes, “de orden público y de interés general,” y de aplicación obligatoria por todos los niveles territoriales de gobierno, y por todas las personas (art. 2).

### 1. *La subversión del orden jurídico y la “ley antibloqueo”*

La ruptura del ordenamiento jurídico con la antes mencionada ley antibloqueo, se observa concretamente en las siguientes previsiones:

*Primero*, en la concepción de la “Ley Constitucional” como un *marco normativo de un rango supra -legal*, es decir, superior a todas las leyes orgánicas y leyes ordinarias de la República, respecto de las cuales la “Ley Constitucional” se declara como de aplicación preferente (Disposición Transitoria primera), lo que equivale a decir lo que se expresaba en el Proyecto que le dio origen, que indicaba que quedaban “suspendidas las normas que colidieran con lo dispuesto” en la misma” (Disposición Transitoria segunda del Proyecto de

---

“Ley Antibloqueo es un golpe de Estado,” reseña de Enrique Meléndez, en *La Razón*, octubre 2020, disponible en: <https://www.larazon.net/2020/10/jose-guerra-ley-antibloqueo-es-un-golpe-de-estado/>; y en Acceso a la Justicia ONG, “Ley Antibloqueo de la irrita Constituyente en seis preguntas, en Acceso a la Justicia, 16 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/ley-antibloqueo-de-la-irrita-constituyente-en-seis-preguntas/>

<sup>99</sup> En criterio de Alejandro González Valenzuela, la Ley Antibloqueo afianza “un régimen de excepción constitucional” con la asignación al Ejecutivo Nacional de “potestades extraordinarias tales como: (i) la desregulación de sectores y actividades económicas (mediante la desaplicación de normas legales y eventualmente constitucionales); (ii) la celebración de actos y negocios jurídicos; modificación del régimen de constitución, propiedad, gestión y funcionamiento de empresas públicas y mixtas dentro y fuera de Venezuela; administración de pasivos y activos, mediante operaciones disponibles en mercados nacionales e internacionales; todo lo anterior sin acatar el régimen de reserva de actividades económicas instituido por el artículo 303 de la Constitución; (iii) la implementación de mecanismos excepcionales de contratación; (iv) la asociación con capitales ilegítimos en condiciones ilícitas, pero, también, lesivas para Venezuela; (v) el uso del aparato represivo totalitario contra quienes se opongan a “su ejecución.” Véase Alejandro González Valenzuela, “Ley Antibloqueo: Hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho,” *Bloque Constitucional*, 12 de octubre de 2020, disponible en <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/>. En sentido similar, José Ignacio Hernández ha resumido el objetivo de la Ley señalando que con ella se busca: “Disponer de activos del Estado y manejar la economía venezolana sin control parlamentario,” a cuyo efecto, “los “artículos” 19, 24, 27 y 29 permiten a Maduro (i) Realizar gastos públicos; (ii) Contratar operaciones de deuda y, en general, operaciones de renegociación; (iii) Celebrar contratos de interés público; y (iv) Reorganizar empresas del Estado para ceder sus activos a inversionistas privados, incluso, respecto de bienes que no han sido adquiridos formalmente, al estar afectados por medidas de “ocupación.” Previendo la ola de litigios que estas medidas podrían desencadenar, la “Ley” se encarga de crear un servicio especial para el ejercicio de acciones judiciales en el extranjero (artículo 36). Véase José Ignacio Hernández, “La Ley Constitucional Antibloqueo” y el avance de la economía criminal,” en *La Gran Aldea*, 15 octubre 2020, disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/10/15/la-ley-constitucional-antibloqueo-y-el-avance-de-la-economia-criminal-en-venezuela/> .

Ley presentado por N. Maduro). Con la Ley aprobada, en todo caso, se logra un propósito algo parecido, al establecerse que sus disposiciones prevalecen sobre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias.

*Segundo*, en el establecimiento de una *potestad sin límites para que el Ejecutivo Nacional pueda “inaplicar” en casos específicos las normas de rango legal* que estime necesarias para perseguir los propósitos de la Ley (art. 19), es decir, para que pueda decidir en casos específicos que una ley orgánica o cualquier otra ley *no se aplica*, lo que sin duda implica establecer una *delegación legislativa sin límites al Ejecutivo Nacional, para ejercer la potestad de legislar* a los efectos de poder suplir la ausencia de normas o vacío legislativo que originará la decisión ejecutiva de “inaplicar” las de normas de orden legal.

*Tercero*, el establecimiento también de la misma *potestad sin límites a los efectos de que el Ejecutivo Nacional “inaplique” para casos específicos, es decir, singularmente, los reglamentos y demás normas de rango sublegal*, cuya aplicación estime que es contraproducente para cumplir con los fines de Ley (art. 19), en violación al principio general de la no modificabilidad o inderogabilidad singular de los reglamentos garantizado por el artículo 13 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

*Cuarto*, el establecimiento de una *amplia potestad para la suscripción de “tratados, acuerdos y convenios internacionales, bilaterales o multilaterales, favoreciendo la integración de los pueblos libres”* que deben basarse “en obligaciones preexistentes de la República” (art. 10), buscando con ello obviar la necesaria aprobación de dichos instrumentos mediante ley de la Asamblea Nacional que exige la Constitución (art. 154).

*Y quinto*, el establecimiento formal y expreso de un *régimen de ausencia total de transparencia*, al preverse no solo inaplicar las leyes sobre licitación y contratación pública (arts. 21 y 28), sino que todos “los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas” establecidas en la Ley que “suponga la *inaplicación de normas* de rango legal o sublegal,” son declarados “*secretos y reservados*” (art. 42).

Lo anterior equivale a una subversión completa del orden jurídico del Estado, totalmente incompatible con los principios más elementales del Estado de derecho, materializándose en la “regulación” o establecimiento formal de la “inaplicabilidad” de las leyes, en secreto, por el Ejecutivo Nacional.<sup>100</sup> Aun cuando en la Ley se lo define como un “*marco normativo especial y temporal* que provea al Poder Público venezolano de *herramientas jurídicas*” para cumplir con el objeto establecido en la Ley, en la práctica es un “*régimen de excepción con vocación de permanencia,*”<sup>101</sup> con el objeto de lo que pareciera ser la ejecución de un cambio radical de la política económica, hacia una desestatización, desnacionalización y privatización de la economía, a los efectos de “contrarrestar, mitigar y reducir, de manera

<sup>100</sup> Como lo expresó la Conferencia Episcopal Venezolana, “La llamada “ley antibloqueo”, aprobada por la ilegítima Asamblea Nacional Constituyente, es una expresión más de la voluntad del gobierno de conducir a nuestro país por caminos distintos a la legalidad, y así, dilapidar los recursos nacionales que son de todos, con el agravante, que ahora pretende hacerse de forma oculta y totalmente discrecional. “ Véase CRV, “Exhortación Pastoral, Sobre la Dramática situación social, económica, moral y política que vive nuestro país,” 15 de octubre de 2020, disponible en: <https://conferenciaepiscopalvenezolana.com/downloads/exhortacion-pastoral-sobre-la-dramatica-situacion-social-economica-moral-y-politica-que-vive-nuestro-pais>

<sup>101</sup> Véase Bloque Constitucional Venezolano, “Sobre la pretendida Ley Antibloqueo,” en *Bloque Constitucional*, 16 de octubre de 2020, disponible en: <http://digaloahidigital.com/noticias/el-bloque-constitucional-de-venezuela-la-opini%C3%B3n-p%C3%BAblica-nacional-e-internacional-sobre-la>



efectiva, urgente y necesaria, los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República y su población,” de lo que se califican como:

“medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, emanadas o dictadas por otro Estado o grupo de Estados, o por actos u omisiones derivadas de éstos, por organizaciones internacionales u otros entes públicos o privados foráneos.”

Según se afirma en la “Ley Constitucional,” dichas “medidas coercitivas,” afectarían los derechos humanos del pueblo venezolano, implican atentados contra el Derecho Internacional y, en su conjunto, constituyen crímenes de lesa humanidad” (art. 1); afirmaciones que chocan e ignoran los crímenes de lesa humanidad cometidos y denunciados en las “*Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (443 pp.)*,”<sup>102</sup> presentadas apenas semanas antes, el 15 de septiembre de 2020, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en cumplimiento de la resolución 42/25 del Consejo, de 27 de septiembre de 2019, y en las cuales se calificaron varios de los crímenes alentados por funcionarios del gobierno, ocurridos en Venezuela contra los derechos humanos, como crímenes de lesa humanidad.

Todo este marco normativo, por otra parte, en definitiva, como se dijo, se ha establecido con el propósito de obtener “nuevos ingresos” públicos, mediante la definición de una “nueva” política de desestatización, desnacionalización y privatización, implementada en secreto, con la excusa de alcanzar objetivos que no son nuevos pues están enunciados en la Constitución de 1999 (arts. 112 a 118, y 399 a 321), y que simplemente se repiten en la Ley. Así se puede apreciar, por ejemplo, de los enunciados de sus diversos artículos referidos al “desarrollo armónico de la economía nacional orientado a generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país” (art. 3.2); al “derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales” (art. 3.3); a la protección de los “derechos de terceros, incluidos otros Estados, inversores y otras personas naturales o jurídicas que se relacionan con la República” (art. 5.3); a “asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos humanos, el acceso oportuno a bienes, servicios, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida” (art. 6); a desarrollar “sistemas compensatorios del salario o del ingreso real de los trabajadores” (art. 18.1); a financiar el “sistema de protección social” (art. 18.2); a “recuperar la capacidad de proveer servicios públicos de calidad (art. 18.3); a “impulsar la capacidad productiva nacional, sobre todo de las industrias estratégicas y la sustitución selectiva de importaciones” (art. 18.4); a “recuperar, mantener y ampliar la infraestructura pública”(art. 18.5); a “fomentar y estimular el desarrollo de la ciencia, tecnología, e innovación” (art. 18.6); a “restituir progresivamente el valor de las prestaciones sociales, beneficios acumulados y ahorros obtenidos por los trabajadores y las trabajadoras del país” (art. 22); y 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).

---

<sup>102</sup> Informe de 15 de septiembre de 2020, disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A\\_HRC\\_45\\_CRP.11\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A_HRC_45_CRP.11_SP.pdf) . Véase los comentarios sobre este Informe en Allan R. Brewer-Carías, “Efectos del Informe de la Misión Internacional Independiente sobre violaciones a los derechos humanos en Venezuela en relación con el Estado de derecho y en las elecciones,” 1 de octubre de 2020, disponible en <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/1261.-Brewer.-efectos-del-informe-de-la-mision-internacional-independiente-en-el-estado-de-derecho-y-en-las-elecciones.pdf>

Todo ello está previsto en la Constitución, por lo que, en realidad, si el propósito fuera alcanzar esos objetivos bastaría, con haber definido clara y transparentemente desde el gobierno un *cambio* de orientación de la política económica orientada a abandonar la de carácter estatista y nacionalizadora que se ha desarrollado desde el gobierno conforme a las pautas del denominado “Socialismo del Siglo XXI,” y que lo que ha producido es parálisis económica, miseria y empobrecimiento del país. La apertura y privatización de la economía que se pretende hacer ahora en secreto, pudo haberse incluso realizado, como lo advertimos al estudiar los primeros decretos de “emergencia económica” dictados y prorrogados a partir de 2016, utilizando los extraordinarios e inconstitucionales poderes que el Ejecutivo se atribuyó a sí mismo, fuera de todo marco constitucional, conforme a los cuales se podría haber tomado materialmente cualquier decisión.<sup>103</sup> Toda la inconstitucionalidad que ha acompañado esos decretos, sin embargo, ni siquiera tuvo utilidad alguna.

Con la “Ley Constitucional,” en cambio, la vía por la cual optó la Asamblea Nacional Constituyente, a petición del Ejecutivo Nacional, para ejecutar ese “cambio” de política económica para buscar obtener “nuevos ingresos,” fue la de establecer un marco “normativo,” *para regular una situación de inaplicación del derecho*, es decir, de todas las leyes orgánicas y ordinarias y los reglamentos que se considere necesario, y en tal sentido, para que pueda tomar todas las medidas que se estime necesarias, sin límites, a medida que el Ejecutivo Nacional lo juzgue conveniente.<sup>104</sup>

En esta forma, se ha inventado un nuevo término (“inaplicación”) en el campo de los principios de la vigencia temporal de la ley, y que comporta una delegación legislativa ilimitada al propio Ejecutivo Nacional el cual queda habilitado para llenar el “vacío” normativo que resulte de la “inaplicación” de normas.

Agregándose a ello, como ya hemos expresado, la expresa disposición en la “Ley Constitucional” que todo ese régimen de prevalencia de sus disposiciones sobre todas las leyes orgánicas y ordinarias, y de la inaplicación de leyes y reglamentos en casos específicos, con la consecuente delegación del Ejecutivo de la potestad legislativa, se hará en el marco expreso de una ausencia total de transparencia, es decir, en un marco de secreto y confidencialidad, al declararse ahora que la política económica es una materia concerniente a la seguridad de la Nación (arts. 37, 42).

## ***2. El propósito fundamental de la ley: la generación de “ingresos adicionales” mediante la privatización de la economía a través de cualquier tipo de contrataciones o negociaciones realizadas en secreto***

---

<sup>103</sup> Véase el decreto No. 6214 de 14 de enero de 2020, *Gaceta Oficial* Extra. N. 6219 de 11 de marzo de 2016. Allan R. Brewer-Carías, “La usurpación definitiva de la función de legislar por el Ejecutivo Nacional y la suspensión de los remanentes poderes de control de la Asamblea con motivo de la declaratoria del estado de excepción y emergencia económica,” en *Revista de Derecho Público*, No. 145-146, (enero-junio 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 444-468.

<sup>104</sup> Como lo ha considerado José Ignacio Hernández, en realidad se trata “más bien, de la renovación del objetivo de Maduro de *manejar a discreción la economía*, facilitando así arreglos que fortalezcan su *cleptocracia* y sus *alianzas* con el crimen organizado. Ese objetivo, como veremos, comenzó a fraguarse luego del triunfo de la oposición en las *elecciones parlamentarias* de diciembre de 2015.” Véase José Ignacio Hernández, “La “Ley Constitucional Antibloqueo” y el avance de la economía criminal en Venezuela,” en *La Gran Aldea*, 15 de octubre de 2020, disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/10/15/la-ley-constitucional-antibloqueo-y-el-avance-de-la-economia-criminal-en-venezuela/>

El objetivo fundamental de la “Ley Constitucional,” como se dijo, es la generación de “ingresos adicionales,” mediante un “cambio” de política económica a ser ejecutado al margen del derecho y en plena situación de secreto de Estado, basada en la desestatización, desnacionalización y privatización de la economía y realizando nuevas operaciones financieras para “contrarrestar, mitigar y reducir, de manera efectiva, urgente y necesaria,” como se indicó en su artículo 1º citado, “los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República y su población, de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas.”

Sin embargo, dichos “ingresos adicionales” no son para ser canalizados dentro en la disciplina presupuestaria y el régimen de los ingresos públicos previstos en la Constitución, sino para ser dispuestos al margen de la misma, a cuyo efecto según dispone el artículo 18 de la misma ‘Ley Constitucional,’ los mismos:

“se registrarán separadamente dentro de las disponibilidades del tesoro nacional y se destinarán a la satisfacción de las derechos económicos, sociales y culturales del pueblo venezolano, así como a la recuperación de su calidad de vida y la generación de oportunidades a través del impulso de sus capacidades y potencialidades.”

La consecuencia es que además de que las medidas para obtener esos ingresos adicionales se adoptarían al margen del ordenamiento jurídico, de manera secreta, se prevé adicionalmente una contabilidad separada contrariando abiertamente las previsiones de la Constitución sobre el régimen de los ingresos públicos y sobre disciplina presupuestaria (art. 311 a 315).

Entre los mecanismos para obtener “ingresos adicionales,” además de la política de desestatización, desnacionalización y privatización, en la “Ley Constitucional” se regularon una serie de *medidas de financiación pública*, disponiéndose que el Ejecutivo Nacional puede “crear e implementar mecanismos financieros *a gran escala*” (art. 22), así como “crear o autorizar nuevos mecanismos o fuentes de financiamiento *en cualquiera de sus formas*” (art. 23); agregando en el artículo 32 que “a los fines de proteger las transacciones que involucren activos financieros de la República y sus entidades, el Ejecutivo Nacional podrá autorizar *la creación e implementación de cualquier mecanismo financiero* que permita mitigar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales restricciones y otras amenazas que motivan esta “Ley Constitucional,” incluyendo el uso de criptoactivos e instrumentos basados en la tecnología de cadena de bloques.”

Todas estas previsiones, por supuesto son inconstitucionales, pues conforme al artículo 312 de la Constitución, que no puede “inaplicarse” solo la Asamblea Nacional puede fijar mediante ley los límites al endeudamiento público, debiendo las operaciones de crédito público ser autorizadas mediante ley, salvo las excepciones establecidas en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público.

Por otra parte para la obtención de los ingresos adicionales, e implementar la política de desestatización, desnacionalización y privatización de la economía, y de las negociaciones financieras antes mencionada, la “Ley Constitucional” reguló además un marco de *flexibilización total del régimen de contratación pública*, al establecerse, en primer lugar, la “inaplicación” de las normas legales que establecen autorizaciones o aprobaciones de contratos de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional (art.21), y en segundo lugar, que el Ejecutivo Nacional puede “*diseñar e implementar mecanismos excepcionales de contratación*, compra y pago de bienes y servicios, preferentemente de producción nacional, destinados a: 1. La satisfacción de los derechos fundamentales a la vida, la salud y la alimentación; 2. La generación de ingresos, consecución de divisas y la movilización

internacional de las mismas; 3. La normal gestión de las entidades objeto de las medidas coercitivas unilaterales, restricciones y otras amenazas que motivan esta Ley Constitucional, y 4. La sustitución selectiva de importaciones “ (art. 28).

Todo ello implica, sin duda, la “inaplicación” generalizada de las previsiones de la Ley de Contrataciones Públicas, de la Ley de Concesiones y de todas las leyes que regulan la materia, incluidas aquellas leyes que regulan expresamente, conforme al artículo 150 de la Constitución, la necesidad de la aprobación de contratos de interés nacional por la Asamblea Nacional. Sin embargo, conforme a la misma Constitución, y por lo que se refiere a la búsqueda de “inversiones extranjeras,” cualquier contrato que se pretenda suscribir con Estados extranjeros, con entidades oficiales extranjeras o con compañías no domiciliadas en el país, para su validez requiere ineludiblemente dicha autorización previa por la Asamblea Nacional (art. 151); previsión que como se ha dicho, en ningún caso puede “inaplicarse.”

### ***3. Las previsiones establecidas en la ley para la implementación de la “nueva” política económica de desestatización, desnacionalización y privatización de la economía***

En la “Ley Constitucional,” a los efectos de asegurar la obtención de los antes mencionados “recursos adicionales,” a lo largo de su articulado define la “nueva” política económica que se persigue, y que significa un giro total en la política de estatización de la economía que se ha desarrollado en los últimos 20 años, consistente, al contrario, en la desestatización, desnacionalización y privatización de la economía.<sup>105</sup>

Ello resulta de las siguientes previsiones:

#### **A. Las previsiones relativas a la política de desestatización o desnacionalización generalizada**

La “Ley Constitucional,” en efecto, a los efectos de “incrementar el flujo de divisas hacia la economía y aumentar la rentabilidad de los activos,” previó que el Ejecutivo Nacional puede “elaborar e implementar operaciones de *administración de pasivos*, así como de *administración de activos*, mediante las operaciones disponibles en los mercados nacionales e internacionales, *sin perjuicio de lo establecido en la Constitución*” (art. 27), lo que implica la posibilidad de disposición de activos, con la única limitación de lo establecido en la Constitución; referencia redundante, pero que en esta materia apunta a lo previsto en su artículo 303 (como lo decía expresamente el Proyecto de Ley), que exige que las acciones de PDVSA deben permanecer en poder del Estado.

La “Ley Constitucional,” además, autoriza expresamente al Ejecutivo Nacional para que “cuando resulte necesario para proteger sectores productivos fundamentales del país y los

---

<sup>105</sup> Como lo ha advertido Pedro Luis Echeverría, la “Ley Antibloqueo” ha sido “Concebida por el régimen para no reconocer la destrucción que ha causado de la economía nacional, evadir las sanciones internacionales que obran en su contra, favorecer ilegalmente a los grupos que le son leales, apropiarse ilícitamente de los bienes y activos de la Nación, eliminar normas de rango legal o sublegal que impidan al régimen llevar a cabo determinadas acciones e implementar medidas que faciliten sus gestiones entreguistas y depredadoras. Pretende, entonces, la sustitución de numerosas disposiciones contempladas en la Constitución Nacional por una entelequia llena de ambigüedades, secretismo, incertidumbre, entrega subrepticia de los activos de la República a quiénes el régimen designe a dedo, además de hacerlo, sin información pública ni las tareas de contraloría que debe ejercer la Asamblea Nacional legítima. Igualmente, la nueva jugarreta gubernamental trata de ocultar al país la incapacidad actual de la economía venezolana de generar y proveer a la población de los bolívares y divisas necesarios para atender sus necesidades.” Véase Pedro Luis Echeverría, “Ley Antibloqueo / La nueva trampa de Maduro,” en *Ideas de Babel.com*, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.ideasdebabel.com/?p=101616>

actores que participan en ellos” proceda al “*levantamiento de restricciones a la comercialización para determinadas categorías de sujetos, en actividades estratégicas de la economía nacional*” (art. 31).

A los efectos de implementar la política de desnacionalización que está implícita en estas previsiones, al prever la “Ley Constitucional” la posibilidad que tiene el Ejecutivo Nacional de “inaplicar” todas las leyes orgánicas y leyes ordinarias, el mismo tiene la posibilidad de decretar la inaplicación de las leyes orgánicas que han establecido la nacionalización o reserva al Estado de determinadas actividades económicas, entre las cuales están, fundamentalmente, las referidas a la industria y la comercialización de hidrocarburos (Ley Orgánica de Hidrocarburos 2001 y Ley Orgánica de reordenamiento del Mercado Interno de los Combustibles Líquidos, 2008); de la industria petroquímica (Ley que reserva al Estado las actividades petroquímicas, 2009), de los servicios conexos con la industria petrolera (Ley Orgánica de reserva al Estado de los servicios y actividades conexos con la industria petrolera, 2009); la industria del mineral de hierro (Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria de la explotación de Mineral de hierro, 1974 y Ley Orgánica de nacionalización de la industria del hierro y acero, 2008); de la industria del cemento (Ley Orgánica que reserva al Estado la industria del cemento, 2007), y de las actividades relativas con la explotación de oro (Ley Orgánica de nacionalización de la minería del oro y de la comercialización del oro, 2011).

Todas las regulaciones anteriores apuntan, en particular, a la posibilidad de la desnacionalización total de la industria petrolera y de la comercialización de los derivados del petróleo – entre ellos gasolina -, con la única y exclusiva limitación antes mencionada consistente en que las acciones de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), que es la empresa holding de la industria petrolera, conforme artículo 303 de la Constitución deben permanecer como propiedad del Estado (así se indicaba expresamente los artículos 22, 24 y 25 del Proyecto de Ley). Y así se deduce ahora de lo previsto en los textos equivalentes de los artículos 24, 26 y 27 de la “Ley Constitucional,” al regular entre sus propósitos la privatización de la economía, “sin perjuicio de lo establecido en la Constitución.” La aclaratoria, por supuesto, como se dijo, resulta innecesaria pues ninguna ley o acto estatal puede violar la Constitución.

En todo caso, el resultado de las previsiones de la Ley, es que, todas las empresas del Estado subsidiarias o filiales de PDVSA podrían ser total o parcialmente privatizadas, sin límites, secretamente.

Con ello, incluso, desaparecería el concepto mismo de empresa mixta o de participación accionaria del Estado en más del cincuenta por ciento de su capital que se regla en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la cual podría ser “inaplicada,” en todos los “casos específicos” que el Ejecutivo Nacional considere necesario, pudiendo las filiales de PDVSA, todas, pasar a capital privado, sin límites, dada la prevalencia de la “Ley Constitucional” y la potestad ejecutiva de inaplicar leyes de manera secreta.

## **B. Las previsiones relativas a la privatización de empresas públicas**

La implementación de la política de desestatización y desnacionalización de la economía implica, por supuesto, adelantar un proceso de *privatización de empresas públicas*, a cuyo efecto, la “Ley Constitucional” autoriza al Ejecutivo Nacional, para “*la celebración de todos los actos o negocios jurídicos que resulten necesarios* sin perjuicio de lo establecido en la Constitución” (es decir, sin que se pueda variar la propiedad total del Estado de las acciones de PDVSA), con el objeto de proteger y de “impedir o revertir actos o amenazas de inmovilización, despojo o pérdida de control de activos, pasivos e intereses patrimoniales de

la República o de sus entes, por efecto de la aplicación de las medidas coercitivas unilaterales, restricciones y otras amenazas” (art. 24).

A los efectos de la privatización de empresas públicas, en la “Ley Constitucional” se establecieron previsiones para la *reorganización total del sector empresarial público*, autorizándose al Ejecutivo Nacional, conforme a la política de desestatización y nacionalización antes mencionadas, para “modificar los mecanismos de constitución, gestión, administración y funcionamiento de empresas públicas o mixtas, tanto en el territorio nacional como en el exterior, sin perjuicio de lo establecido la Constitución” (art. 26). Además, la Ley autoriza al Ejecutivo Nacional para:

“proceder a la organización y reorganización de los entes descentralizados con fines empresariales, dentro y fuera del país, en procura de su modernización y adaptación a los mecanismos utilizados en la práctica internacional, adecuados al objeto y fin del respectivo ente, mejorando su funcionamiento, relaciones comerciales, financieras o la inversión del Estado venezolano. La organización o reorganización debe garantizar primordialmente la salvaguarda del patrimonio de la República y sus entes” (art. 25).

Pero una privatización como política de Estado, es evidente que solo puede ser llevada cabo en medio de la más rigurosa transparencia;<sup>106</sup> de lo contrario lo que podemos presenciar es el reparto secreto de activos del Estado entre los aliados del régimen.<sup>107</sup>

### **C. Las previsiones relativas a la participación, promoción y protección del capital privado nacional e internacional en la economía**

La política de desestatización y de desnacionalización, al prever la privatización de empresas públicas, implica, por supuesto, la necesidad de regular medidas para asegurar la participación del capital privado nacional e internacional en la economía, a cuyo efecto, la “Ley Constitucional” dispuso diversas previsiones expresas.

En primer lugar, en la “Ley Constitucional” se definieron *medidas de alianzas con el sector privado respecto de empresas que fueron apropiadas (expropiadas, confiscadas, ocupadas) por el Estado*, previéndose en el artículo 30, que:

“los activos que se encuentren bajo administración del Estado venezolano como consecuencia de *alguna medida administrativa o judicial restrictiva de alguno de los*

<sup>106</sup> Como lo expreso Asdrúbal Oliveros, “el régimen pudiera comenzar un proceso de traspaso de activos que podría centrarse en los sectores de metales, petroleras mixtas, especialmente para la producción de gasolina, y hoteleros;” Considerando que “la privatización es necesaria en Venezuela, pero una privatización en el contexto del Estado de Derecho, con garantías tanto para el Estado como para los ciudadanos y el inversionista. Con transparencia, que se conozca, *que se haga un proceso de licitación transparente* y una evaluación de lo que se está haciendo. Lamentablemente nada de esto existe porque es extremadamente opaco.” Véase en la reseña “Asdrúbal Oliveros: Ley antibloqueo formaliza prácticas ocultas que el chavismo realiza desde hace años,” en *El Nacional*, 14 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/economia/asdrubal-oliveros-ley-antibloqueo-formaliza-practicas-ocultas-que-el-chavismo-realiza-desde-hace-anos/>

<sup>107</sup> Por ello, José Ignacio Hernández, ha expresado sobre la política establecida en la ley, que más bien se trata de medidas del gobierno para “complacer a sus aliados económicos y políticos, fomentando más todavía la criminalización de la *economía venezolana*.” Es decir, “no puede verse esta política como una suerte de “apertura económica” hacia el “capitalismo”, pues *su objetivo no es expandir la libertad de empresa*, sino repartir activos estratégicos entre los aliados de Maduro, como en el 2016 *Cúgo* fue repartida entre los tenedores del *Bono 2020* y *Rosneft*.” Véase José Ignacio Hernández, “La Ley Constitucional Antibloqueo” y el avance de la economía criminal,” en *La Gran Aldea*, 15 octubre 2020, disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/10/15/la-ley-constitucional-antibloqueo-y-el-avance-de-la-economia-criminal-en-venezuela/>.

*elementos de la propiedad* [que como es sabido, son el uso, el goce y la disposición], que sean requeridos para su incorporación urgente en un proceso productivo, podrán ser objeto de *alianzas con entidades del sector privado*, incluida la pequeña y mediana empresa, o con el Poder Popular organizado, a los fines de maximizar el aprovechamiento de la producción de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades fundamentales del pueblo venezolano y para lograr la mejor eficiencia de las empresas del sector público.”

Esto implica la posibilidad para el Ejecutivo Nacional de privatizar todas las empresas e industrias que fueron expropiadas o confiscadas mediante medidas administrativas y judiciales durante los lustros pasados, incluso pudiendo convenir, en la restitución con sus antiguos dueños, mediante alianzas, como se preveía expresamente en el Proyecto de Ley presentado por Nicolás Maduro.

En segundo lugar, para asegurar la desestatización de la economía mediante la privatización de las empresas públicas, la “Ley Constitucional” reguló *medidas de promoción de la participación de capital privado en la economía nacional*, previendo para ello como objetivo de la misma, “la captación de inversión extranjera, sobre todo a gran escala” (art. 20), atribuyéndose al Ejecutivo Nacional la potestad de “autorizar e implementar medidas que estimulen y favorezcan la *participación, gestión y operación parcial o integral del sector privado nacional e internacional* en el desarrollo de la economía nacional” (art. 29).

En tercer lugar, y cónsono con las medidas anteriores, en la “Ley Constitucional” se definieron *medidas de protección de la inversión privada* autorizándose al Ejecutivo Nacional para acordar “con sus socios e inversionistas, por el plazo establecido contractualmente, *cláusulas de protección de su inversión [...] a los fines de generar confianza y estabilidad*” (art. 34). En tal sentido, por ejemplo, de acuerdo con la “Ley Constitucional,” podrían suscribirse aquellos “contratos de estabilidad jurídica” que la derogada Ley de Promoción y Protección de Inversiones de 1999 estableció, y que nunca pudieron suscribirse por considerarse que eran contrarios al interés nacional.<sup>108</sup>

En el marco específico de la *protección de la inversión extranjera*, el artículo 34 de la “Ley Constitucional” permite, además, expresamente, que se puedan suscribir “cláusulas” de “resolución de controversias,” entre las cuales está, sin duda, la figura del *arbitraje*, y particularmente, del arbitraje internacional, figura jurídica que sin embargo también fue muy vilipendiada en los pasados lustros por considerarse contraria al interés nacional. Es de destacar, que en la “Ley Constitucional” no se recogió lo que se proponía en el Proyecto de

---

<sup>108</sup> En fin, como lo anunció ante el Cuerpo Diplomático la Vice Presidenta de la República: “Se prevé emplear mecanismos «excepcionales» para la captación de ingresos adicionales. Para ello, plantean alianzas con empresas privadas e inversores de distinta índole. [...] esta ley protegerá las inversiones económicas extranjeras, «bajo formas novedosas de asociación, de sociedad, y habrá también formas especiales de protección a la información, para proteger a quienes vengan a invertir a Venezuela.» Véase la reseña: “Delcy Rodríguez vende la ley antibloqueo como protección a inversiones extranjeras,” en *Tal Cual*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://talcualdigital.com/delcy-rodriguez-vende-la-ley-antibloqueo-como-proteccion-a-inversiones-extranjeras/>. Con esa presentación, según lo explicó Rodrigo Cabezas, “quedó en evidencia” que “la ley antibloqueo está dirigida al sector económico internacional” [...] “El corazón de la propuesta de dicha ley es el negocio petrolero y las privatizaciones posibles de empresas nacionales y mixtas, la privatización de activos como puertos, aeropuertos, minas (...) Quieren raspar los bienes de la República sin ningún control.” Véase la reseña “Exministro chavista: Quieren ‘raspar’ los bienes de la República con la ley antibloqueo,” en *Tal Cual*, 14 de octubre de 2020, disponible en: <https://talcualdigital.com/rodrigo-cabezas-quieren-raspar-los-bienes-de-la-republica-sin-ningun-control/>

Ley que se sometió a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente, en el sentido de exigir el agotamiento de recursos internos para poder acudir al arbitraje.

Por último, en el marco de estímulo a la iniciativa privada, en particular, la Ley reguló lo que denominó “iniciativa social,” previendo que el Ejecutivo Nacional debe crear e implementar “programas que permitan y aseguren la inversión por parte de los profesionales, técnicos, científicos, académicos, empresarios y grupos u organizaciones de trabajadores y trabajadoras del sector público y privado y del poder popular organizado, en proyectos o alianzas en sectores estratégicos” (art. 33).

#### **4.. La implementación de la nueva política económica y de financiamiento público mediante la “inaplicación” ejecutiva de normas legales**

En la “Ley Constitucional,” como se ha dicho, a los efectos de ejecutar la “nueva” política económica y de financiamiento antes mencionada, lo que más destaca es la Disposición Transitoria primera (que de “transitoria” no tiene nada), conforme a la cual:

“Las disposiciones de esta Ley Constitucional serán de *aplicación preferente frente a las normas de rango legal y sublegal, incluidas respecto de leyes orgánicas y especiales que regulen la materia, aún ante el régimen derivado del Decreto mediante el cual se acuerda el Estado de Excepción y de Emergencia Económica* en todo el territorio Nacional [...]”

El efecto práctico de esta previsión es que puede considerarse que *no hay normas jurídicas preestablecidas* para la adopción de las medidas que puede adoptar el Ejecutivo Nacional en ejecución de la política económica – o el cambio de la misma – que se pretende con la Ley, pues si las previstas en las leyes vigentes difieren de lo que se establece en la “Ley Constitucional,” desde la publicación de la misma quedan en una especie de “suspensión” o situación de “inaplicabilidad” (como lo decía expresamente el Proyecto de Ley),<sup>109</sup> es decir, en una situación de ausencia de derecho aplicable, que se pretende suplir con la autorización al Ejecutivo Nacional para decretar su “inaplicabilidad” en “casos específicos” y legislar consecuentemente para llenar el vacío legislativo a los efectos de implementar la “política económica” fijada en la Ley.

Precisamente para ello, la implementación del trastocamiento general del orden jurídico que se “decreta” en la Ley, con la declaratoria de su prevalencia general, se detalla en sus artículos 19 a 21, en los que se autoriza al Ejecutivo Nacional para proceder a “*inaplicar* normas de rango legal o sublegal” cuando se trate de “la implementación de las medidas de equilibrio económico y productivo” (art. 21); y además, específicamente se lo autoriza para “*inaplicar*, para casos concretos, aquellas normas de rango legal o sublegal” “cuando resulte necesario para superar los obstáculos o compensar los daños que las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas generan a la actividad administrativa, o cuando ello contribuya a la protección del patrimonio del Estado venezolano frente a

---

<sup>109</sup> El Bloque Constitucional Venezolano, sobre esta Disposición Transitoria Segunda, indicó que: “no deja lugar a dudas sobre el propósito ilegítimo de esta tentativa normativa, al señalar que todas las normas que colidan con esa *pseudo* ley quedan suspendidas, propiciando en la práctica una disrupción constitucional para crear un nuevo orden económico (excepcional), a partir de una “hoja en blanco”, lo que viene a ser una verdadera aberración jurídica, por cuanto, una “hoja en blanco constitucional”, a ser llenada con la sola voluntad ilimitada de los detentadores del poder, es la expresión más inequívoca de la arbitrariedad, de la ausencia de estado de derecho, lo que generará mayor vulnerabilidad e imprevisibilidad para los venezolanos.” Véase Bloque Constitucional Venezolano, “Sobre la pretendida Ley Antibloqueo,” 16 de octubre de 2020, disponible en <http://digaloahidigital.com/noticias/el-bloque-constitucional-de-venezuela-la-opini%C3%B3n-p%C3%BAblica-nacional-e-internacional-sobre-la>



cualquier acto de despojo o inmovilización, o a mitigar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas que afectan el flujo de divisas” (art. 19), y cuando su “aplicación resulte imposible o contraproducente como consecuencia de los efectos producidos por una determinada medida coercitiva unilateral u otra medida restrictiva o punitiva” (art. 19).

Es decir, a partir de la entrada en vigencia de esta “Ley Constitucional,” en realidad, puede decirse que en Venezuela se formalizó en texto legal expreso la inseguridad jurídica que ya existía, pero ahora respecto de la vigencia y efectos de las normas legales y reglamentarias relacionadas con las materias reguladas en la misma, las cuales pueden ser “suspendidas” en su aplicación por el Ejecutivo Nacional,

El reino de la arbitrariedad que implica esta potestad ejecutiva absoluta de decidir cuándo se aplica o no una norma legal o reglamentaria, cuyo ejercicio por supuesto solo podría originar actos nulos viciados de nulidad absoluta, solo se limitó levemente al exigirse que se elabore un cada caso un “informe técnico” – por supuesto nada jurídico -, para determinar “con claridad los dispositivos desaplicados y el fundamento de tal desaplicación” (art. 42), que se obtengan algunas opiniones previas de determinados organismos (art. 35), y que la suspensión sea:

“indispensable para la adecuada gestión macroeconómica, la protección e impulso de la economía nacional, la estabilidad del sistema productivo y financiero locales, la captación de inversión extranjera, sobre todo a gran escala, o la consecución de recursos para garantizar los derechos básicos del pueblo venezolano y el sistema de protección social estatal” (art. 20).

La Ley, en todo caso, estableció un límite general para el ejercicio de esta potestad única y novedosa de “inaplicar” el derecho, al indicar expresamente que “en ningún caso podrán inaplicarse normas relativas al ejercicio de derechos humanos” (art. 21); lo contrario hubiese sido la negación total de la Constitución.

El otro límite que se estableció es que no pueden “inaplicarse” las normas “relativas a la división del Poder Público” (art. 21), pero agregando que siempre “*que no correspondan a potestades aprobatorias o autorizatorias,*” lo que significa que si una ley establece la necesaria aprobación de la Asamblea Nacional para la realización de determinados actos o contratos, la norma sin embargo puede ser suspendida, tal como ya ocurrió en el marco de los decretos de emergencia económica en los cuales desde el inicio Nicolás Maduro se autorizó a sí mismo a suscribir contratos de interés nacional sin la aprobación o autorización de la Asamblea Nacional,<sup>110</sup> tal como ha ocurrido desde 2016, en el marco de la situación de desacato en la cual la Sala Constitucional ha colocado inconstitucionalmente a la Asamblea Nacional.<sup>111</sup>

En esta forma, por ejemplo, en el marco de ejecución de esta “Ley Constitucional,” el Ejecutivo Nacional podría declarar “inaplicable” las previsiones de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que exigen la autorización de la Asamblea Nacional para que puedan

---

<sup>110</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El control político de la Asamblea Nacional respecto de los decretos de excepción y su desconocimiento judicial y Ejecutivo con ocasión de la emergencia económica decretada en enero de 2016, en *VI Congreso de Derecho Procesal Constitucional y IV de Derecho Administrativo, Homenaje al Prof. Carlos Ayala Corao, 10 y 11 noviembre 2016*, FUNEDA, Caracas 2017. pp. 291-336.

<sup>111</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La paralización de la Asamblea Nacional: la suspensión de sus sesiones y la amenaza del enjuiciar a los diputados por “desacato,” en *Revista de Derecho Público*, No. 147-148, (julio-diciembre 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 322-325

constituirse empresas mixtas en el sector de los hidrocarburos, lo cual evidentemente sería inconstitucional, pues las leyes solo se derogan por otras leyes, no pudiendo las mismas ser “suspendidas” en su aplicación por decisión ejecutiva.

Hay que advertir, en todo caso, que la autorización dada al Ejecutivo Nacional para “inaplicar” leyes orgánicas y leyes en la inconstitucional “Ley Constitucional,” no implica, en ningún caso, la posibilidad de que pueda también “inaplicar” la Constitución, particularmente la previsión de su artículo 151 que exige que en todo caso de contratos de interés nacional que se pretenda celebrar con entidades oficiales extranjeras o con compañías extranjeras no domiciliadas en el país, deben ser previamente autorizados por la Asamblea Nacional. Por supuesto, sería totalmente inadmisibles e ilegal que pudiera llegarse a considerar como “secreto” el Registro Mercantil, para ocultar la información sobre las empresas extranjeras que se puedan domiciliar en el país, para evadir esta exigencia constitucional de control parlamentario.

##### ***5. El secreto como regla para la implementación de la “ley constitucional” y en particular respecto de la desaplicación de normas legales***

El anterior marco de inseguridad jurídica que se “regula” expresamente en la “Ley Constitucional,” basado en la potestad otorgada al Ejecutivo Nacional para inaplicar todo tipo de normas según lo considere indispensable para ejecutar las medidas económicas destinadas a implementar los objetivos de la Ley, se completa en una forma por demás aberrante y asombrosa, al disponerse que dicha “inaplicación” de normas, debe necesariamente hacerse en el marco oculto de lo secreto y confidencial,<sup>112</sup> de espaldas a y fuera del conocimiento de los ciudadanos.<sup>113</sup>

Es elemental que para que cualquier ley o norma pueda tener efectos jurídicos sobre los ciudadanos, la misma sea publicada. Sin embargo, conforme a las previsiones de esta “Ley Constitucional,” la desaplicación de las normas legales y reglamentarias que autoriza, para implementar el cambio de una política económica de desestatización, desnacionalización y privatización, que también afecta a todos los ciudadanos, se declara como una materia concerniente a “la seguridad de la Nación” y se la considera como una actividad secreta del Estado. Con ello, se coloca al ciudadano en la absurda situación de no saber ni poder saber - porque está prohibido, al ser secreto - cuál norma está o no en aplicación, o cuál negociación

---

<sup>112</sup> Como lo ha reconocido expresamente la Vicepresidente de la República: “La Ley contempla mecanismos de confidencialidad en la información, confidencialidad en la identidad en objeto, en el desarrollo de la actividad, hay un sistema con una plataforma tecnológica que permitirá la protección de esas inversiones.” Véase en Agencia Efe, “Delcy Rodríguez: No revelaremos la procedencia de las inversiones extranjeras o nacionales,” en *Noticiero Digital ND*, 18 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.noticierodigital.com/2020/10/delcy-rodriguez-no-revelaremos-la-procedencia-de-las-inversiones-extranjeras-o-nacionales/>. Véase igualmente en: EFE, “El régimen dice que Venezuela recibirá inversiones sin revelar su procedencia de fondos,” en *El Nacional*, 18 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/venezuela/el-regimen-dice-que-venezuela-recibira-inversiones-sin-revelar-su-procedencia-de-fondos/>

<sup>113</sup> Sobre esto, Jesús Rangel Rachadell ha comentado que se “dijo que la ley era “para blindarnos”, y el primer blindaje es que averiguar las operaciones económicas relacionadas con esta normativa es prohibido, porque impide el acceso a la información. [...] Se oculta quienes adquieren los bienes del Estado, cuánto pagan, plazos y condiciones, garantías, excepciones de responsabilidad, procedimientos de licitación o asignación directa, los actos y registros, la jurisdicción aplicable (país en el que se podrá exigir el incumplimiento de obligaciones), causales de nulidad, métodos de interpretación [...] Lo que es el colmo es que los ciudadanos quedemos sin enterarnos de la inaplicación de normas de rango legal o sublegal para que el Estado negocie sin control.” Véase Jesús Rangel Rachadell, “Todo será secreto,” en *El Nacional*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/todo-sera-secreto/>

se hizo, pudiendo ser sancionado con pena de prisión si pretende “develar” el secreto, conforme a la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (art. 55).

Y en ese marco se pretende precisamente el absurdo de implementar unas medidas para “atraer” inversionistas, que lo primero que requieren en cualquier parte del mundo, es seguridad jurídica; a menos que se trate precisamente de aquellos inversionistas que solo se mueven en la sombra.

La muestra más patente de esta aberración jurídica, se puede encontrar en el artículo 42 de la Ley, que dispone que:

“se declaran *secretos y reservados los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas establecidas [...en] esta Ley Constitucional, que supongan la desaplicación de normas de rango legal o sublegal [...]*.”

Como si esto no fuera suficiente, con base en esa disposición general de reserva y secreto, el artículo 37 establece lo que se denomina 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 en el marco de la protección del Estado contra las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas.” - que de transitorio no tiene nada pues dura, como se indica en el artículo 42, “hasta 90 días después de que cesen las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas que han propiciado la situación.”

Además, el mismo artículo 39 de la “Ley Constitucional” insiste en el tema de la confidencialidad y secreto, al autorizar a “las máximas autoridades de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, central y descentralizada, para otorgar, “por razones de interés y conveniencia nacional,” “el *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,” lo cual debe hacerse “por acto debidamente *motivado*, por tiempo determinado y con el fin último de garantizar la efectividad de las medidas destinadas a contrarrestar los efectos adversos de las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas impuestas.” Lo último, por supuesto, resulta un ejercicio inútil, pues la motivación de los actos estatales es para poder controlar su legitimidad, legalidad y proporcionalidad; sin embargo, como son secretos, para nada sirve exigir su motivación.

La consecuencia de la declaración de confidencialidad, es que dicha documentación así calificada de secreta, confidencial y reservada, “será archivada en cuerpos separados del o los expedientes y con mecanismos que aseguren su seguridad,” destacándose en su “portada la advertencia correspondiente, expresando la restricción en el acceso y divulgación y las responsabilidades a que hubiera lugar para aquellos funcionarios o personas que puedan infringir el régimen respectivo” (art. 40)

Pero hay otra consecuencia de esta regulación expresa de la falta de transparencia y es, como lo dice el artículo 41 de la ley, el establecimiento de una prohibición al “acceso a documentación que haya sido calificada como confidencial o reservada,” lo que implica que de los mismos no pueden “expedirse copias simples ni certificadas.”

Esta prohibición de acceso prevista, en general, en el artículo 41 y desarrollada en particular en los artículos 37 y siguientes, es por supuesto totalmente incompatible y contradictoria con lo que el artículo 38 prevé como supuesto derecho de las personas de poder tener “acceso a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de

expresión o el tipo de soporte material en que figure, [...] de forma que no se vea afectada la eficacia de las medidas para contrarrestar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas, ni el funcionamiento de los servicios públicos, así como tampoco la satisfacción de las necesidades de la población por la interrupción de procesos administrativos destinados a ello.”

Si todo es confidencial, secreto y de acceso restringido, lo cual, por supuesto es violatorio de la Constitución, no puede garantizarse derecho alguno de acceso.

Por último, las previsiones en la Ley sobre el “control” posterior por parte de la Contraloría General de la República (art. 13), órgano que, como es bien sabido, no tiene autonomía alguna, incluso aparecen como inocuas pues para que la Contraloría pueda tener acceso a los documentos secretos deberá “coordinar” con el Ejecutivo Nacional cómo ejercer su control (art. 43), lo que es la negación del control mismo.

La “Ley Constitucional” llega igualmente al absurdo de someter a los órganos judiciales que requieran información declarada como confidencial, en abierta violación a la autonomía e independencia que deben tener los jueces, a “tramitar” sus requerimientos ante el Procurador General de la República quien tiene la última palabra sobre ello (art. 44).

### ***Reflexión final***

La “Ley Constitucional” aprobada por la inconstitucional y fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente convocada y electa inconstitucionalmente en 2017, la cual, incluso si hubiese sido electa regularmente, en ningún caso tendría potestades legislativas, puede considerarse que no tiene valor jurídico alguno, por ser contraria a la Constitución, no siendo sino un acto de fuerza que violenta el orden jurídico del Estado de derecho.<sup>114</sup>

Con la misma, delegándose casi sin límites el poder legislativo al Ejecutivo Nacional, para suplir los vacíos que se produzcan con la inaplicación de leyes, lo que se pretende, en definitiva, es cambiar la política económica en una forma encubierta, opaca, secreta y poco transparente, desestatizando, desnacionalizando y privatizando la economía, promoviendo y protegiendo la participación del capital privado nacional e internacional en el proceso económico, pero solo de aquél que opera en la oscuridad y opacidad que es el que resulta de un marco de total inseguridad jurídica y de secreto, que a lo que podría conducir es a la transferencia indiscriminada de activos del Estado a particulares nacionales o extranjeros, seleccionados discrecionalmente a dedo, sin garantía alguna de que haya control ni disciplina presupuestaria.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Por ello, la Asamblea Nacional mediante Acuerdo de fecha 13 de octubre de 2020, al “reiterar que la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente es inexistente jurídicamente y sus actos son ineficaces,” acordó “desconocer, en todas sus partes, la supuesta “Ley antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos” y, por lo tanto, reputarla como inexistente e ineficaz.” Véase “Acuerdo en desconocimiento de la irrita Ley Antibloqueo dictada de manera inconstitucional por la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente,” disponible en: <https://asambleanacional-media.s3.amazonaws.com/documentos/acto/acuerdo-en-desconocimiento-de-la-irrita-ley-antibloqueo-dictada-de-manera-inconstitucional-por-la-fraudulenta-asamblea-nacional-constituyente-20201013204743.pdf>

<sup>115</sup> Como lo destacó Gustavo Rossen al comentar la Ley: “¿Qué puede pasar en un país mal administrado, empobrecido, endeudado, dislocado por un modelo estatista? Pueden pasar muchas cosas, previsibles unas, sorprendentes otras. Inventarse, por ejemplo, una ley que apela al antibloqueo pero que es, de verdad, antitransparencia, antirrendición de cuentas, anticonroles. Una ley para la subasta del país, que justifica o autoriza la venta al mejor postor de los activos de la nación, una “monumental operación de expoliación nacional para blanquear capitales extranjeros y los de los carteles de las drogas” como dice el comunicado

En ese marco de inseguridad jurídica, de inaplicación ejecutiva de leyes en secreto y de falta de transparencia, resulta un total contrasentido que se pueda pensar, sensatamente, en que se puedan atraer e incorporar efectivamente inversiones privadas nacionales e internacionales para sectores productivos en Venezuela que efectivamente esté ajustadas al interés nacional, en particular en el sector petrolero;<sup>116</sup> existiendo más bien un grave riesgo de que quienes puedan en definitiva acudir al reparto indiscriminado y secreto de los despojos de la economía para ocultar deliberadamente sus implicancias, no sean los que mejor garanticen los derechos e intereses de los venezolanos.<sup>117</sup>

Para los curiosos de la historia, y de leyes y políticas similares que se han sancionado y ejecutado en otros países, puede decirse que con esta “Ley Antibloqueo,” *por si sola*, se corre el grave riesgo de terminar originando situaciones como las que, *por una parte*, derivaron de la *Ley para el remedio de las necesidades del Pueblo y del Reich*, aprobada como “ley habilitante” por el Parlamento alemán el 23 de marzo de 1933, mediante la cual se delegó a Canciller Adolf Hitler la totalidad del poder legislativo (por ejemplo, el artículo 1° disponía que: “En adición al procedimiento establecido por la Constitución, las leyes del Reich pueden también ser emitidas por el Gobierno del Reich;” y el artículo 4°, que “Los tratados celebrados por el Reich con Estados extranjeros que afecten materia de las legislación del Reich no necesitarán la aprobación de las cámaras legislativas”), habiendo sido dicha Ley la base jurídica fundamental para el derrumbe definitivo de la República de Weimar y la consolidación de la Alemania Nazi;<sup>118</sup> y *por la otra*, las que produjo el *enorme programa de privatización de empresas públicas de la antigua Unión Soviética* realizado entre 1991 y 1999 bajo el gobierno del primer Presidente Ruso, Boris Yeltsin, y luego de su sucesor Vladimir Putin, que permitió que las más importantes antiguas empresas públicas, en medio

---

de un grupo de líderes políticos venezolanos. Una ley, además, que bloquea la información y consagra el secretismo y la complicidad. Una ley, en fin, que con la oferta de salvar el presente termina comprometiendo gravemente la seguridad de las nuevas generaciones.” Véase Gustavo Rossen, “La nueva oligarquía,” en *El Nacional*, 19 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/la-nueva-oligarquia/>

<sup>116</sup> Véase la reseña: “Ley antibloqueo faculta a Maduro privatizar participación de PDVSA en empresas mixtas,” en *Petroguía*®, 4 de octubre de 2020, disponible en: <http://www.petroguia.com/pet/noticias/petr%C3%B3leo/ley-antibloqueo-faculta-maduro-privatizar-participaci%C3%B3n-de-pdvs-a-en-empresas>. Véase también en: “Ministro Tareck El Aissami: Ley Antibloqueo fortalecerá la industria petrolera nacional,” 1 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.vtv.gob.ve/el-aissami-ley-antibloqueo-fortalecera-industria-petrolera/> ; y en: “Ley Antibloqueo: Maduro busca más poder legal en Venezuela para sellar nuevos negocios petroleros,” 1 de octubre de 2020, disponible en: <https://albertonews.com/nacionales/ley-antibloqueo-maduro-busca-mas-poder-legal-en-venezuela-para-sellar-nuevos-negocios-petroleros/>

<sup>117</sup> Véase, por ejemplo, lo expresado por varios líderes políticos en el documento “Acta de remate de la República,” en la reseña, “Líderes políticos alertan: régimen de Maduro pretende rematar Venezuela. En un documento público, María Corina Machado, Antonio Ledezma, Diego Arria, Humberto Calderón Berti, Asdrúbal Aguiar, Enrique Aristeguieta Gramcko y Carlos Ortega se dirigen a los venezolanos y a la comunidad internacional para denunciar de las maniobras para liquidar y blanquear los activos de la nación en un acto de traición a la patria,” en *El Nacional*, 11 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/venezuela/lideres-politicos-alertan-regimen-de-maduro-pretende-rematar-venezuela/> . Disponible también en: <https://www.el-carabobeno.com/documento-publico-maduro-se-propone-rematar-en-secreto-bienes-de-la-nacion/>

<sup>118</sup> Véase sobre ello, entre otros, William Sheridan Allen, *The Nazi seizure of power*. Echo Point Books & Media, 2010; y la reseña publicada en *Rea Silva*, “La muerte de la democracia en Alemania. Una democracia liberal no muere de un día para otro. Para acabar con el marco legal de un estado de derecho es necesario una serie de actores capaces de minar su legitimidad y estabilidad mediante todo tipo de tácticas políticas,” disponible en <https://reasilvia.com/2017/09/la-muerte-la-democracia-alemania/>

de una gran corrupción y criminalidad, terminaran en manos de los llamados “Oligarcas,” es decir, los nuevos ricos amigos del régimen.<sup>119</sup>

Ojalá nada de esto ocurra en Venezuela, y menos aún que ocurra como una gran farsa, como lo que escribió Karl Marx en 1851, que “la historia ocurre dos veces: la primera vez como una gran tragedia y la segunda como una miserable farsa.”<sup>120</sup>

Nueva York, agosto 2022

---

<sup>119</sup> Véase sobre ello, entre otros, Chrystia Freeland, *Sale of the Century: Russia's Wild Ride From Communism to Capitalism*, Crown Business, 2000; David Hoffman, *The Oligarchs: Wealth and Power in New Russia*, Public Affairs, 2002; y la reseña de Jeffrey Hay, en *Facts and details*, “Russian Privatization and Oligarchs. Privatization Of Russian Industry,” 2016, disponible en [http://factsanddetails.com/russia/Economics\\_Business\\_Agriculture/sub9\\_7b/entry-5169.html](http://factsanddetails.com/russia/Economics_Business_Agriculture/sub9_7b/entry-5169.html)

<sup>120</sup> La famosa frase de Karl Marx con la cual inició su estudio sobre “El 18 Brumario de Luis Bonaparte,” publicado en la Revista *Die Revolution*, Nueva York, 1852, decía: “Hegel dice en alguna parte que todos los grandes hechos y personajes de la historia universal aparecen, como si dijéramos, dos veces. Pero se olvidó de agregar: una vez como tragedia y la otra como farsa.” Véase Karl Marx, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, consultado en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/panama/cela/ta-reas/tar122/04marx.pdf>