

JUSTICIA TRANSICIONAL EN LA ESPECIFICIDAD DEL CONFLICTO VENEZOLANO: ¿QUIÉN ES EL ENEMIGO?

Tulio Alberto Álvarez*

SUMARIO

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN. 2. DE LA VENEZUELA UTÓPICA A LA VENEZUELA ANÓMICA. 3. COMPONENTES DEL CONFLICTO VENEZOLANO. 4. LA CONSTRUCCIÓN DEL ACUERDO. 4. DISCRIMINACIÓN DE LOS MEDIOS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL COLOMBIANO. 5. CONCLUSIONES. 6. LISTA DE REFERENCIAS.

1

RESUMEN

El autor explica lo complejo de asumir una decisión y concertar un esquema de justicia transicional a modo de válvula de escape en la olla de presión del sistema venezolano. Para ello, plantea la diferencia entre el diseño de una política de Estado que supone la decisión de utilizar un mecanismo excepcional para poner fin a un conflicto y la instrumentalización de políticas públicas dirigidas a cumplir el cometido de obtener una paz centrada en garantías de no repetición. Advierte sobre los peligros del proceso y, en especial, aquellos que surgen por la manipulación del valor Justicia para tratar de adecuar la administración judicial a la resolución de esos conflictos, violentando los parámetros básicos del debido proceso y el sistema garantista. Igualmente, destaca los obstáculos que surgen en la protección de los derechos de la persona y el ejercicio del control sobre los gobernantes ante la corrupción y politización de los órganos encargados de garantizar la justicia constitucional. En este esfuerzo se auxilia en el proceso colombiano para demostrar la importancia de determinar la naturaleza del conflicto para definir los mecanismos de Justicia Transicional.

PALABRAS CLAVE: REVISIÓN CONSTITUCIONAL, POLÍTICAS PÚBLICAS, PROCESO DE PAZ, PERDÓN, RECONCILIACIÓN, REPARACIÓN A LA VÍCTIMA, IMPUNIDAD, CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL.

* Tulio Álvarez (tulioalvarez17@gmail.com) es actualmente Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello y profesor de Derecho Procesal y Derecho Constitucional en la misma universidad (Desde 1983 y Titular desde 2008). También es Jefe de Cátedra de Derecho Constitucional (Designado en 2012) de la Universidad Central de Venezuela en la cual es profesor en dicha materia, en derecho procesal y romano desde 1989, con escalafón de Titular desde 2010. También se desempeña como profesor en los doctorados de Ciencias Sociales, Historia y Derecho; además de las maestrías de Filosofía, Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Es egresado del Programa de Estudios Avanzados en Teología y de la Maestría en Teología Fundamental, Magister en Historia y Doctor en Derecho.

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Confundir la entidad de un proyecto de reconciliación nacional como política de Estado con los actos y procesos de ejecución de tal decisión constituiría un desatino en la configuración de las políticas públicas que deben ser diseñadas para lograr el objetivo planteado. Ese es el riesgo que detecto al denominar como “Justicia Transicional” a ese plan que puede ser acompañado de las mejores intenciones; o, al contrario, ser concebido como elemento estratégico para tomar ventajas alguno o todos los factores en conflicto.

Pero ese es un término aceptado, casi en el sentido de una moda, a pesar de expresar un contrasentido por varias razones: a) La Justicia es un valor y, como tal, se desfigura al mediatizarlo; b) Lo transitorio denota elementos de conveniencia y arbitrariedad que se alejan de la propia concepción de Justicia; y c) Constituye, en la práctica, el presagio de un revés ya que refleja cierta voluntad de moldear un principio de acuerdo a las coyunturas que se presenten, preanunciando a la impunidad como uno de los grandes peligros de ese esquema. Pero parece que las modas se imponen contra toda racionalidad y este podría ser un buen ejemplo.

La decisión de ejecutar el proceso implica concertación de factores contrapuestos o colaterales, generalmente la revisión del Texto Constitucional para adecuar el proceso y su resultado al orden normativo del Estado y el entendimiento de las partes enfrentadas. Además, supone precisar anticipadamente las acciones que deben derivar del acuerdo al que se pretende llegar como garantía de cumplimiento del mismo. Si no se detallan previamente los instrumentos a ejecutar, cualquiera de las partes podría encontrar justificaciones o alegar la maquinación de la otra para incumplir los acuerdos. Por otra parte, el que se trate de un proceso temporal no implica que sea controlable en su duración, impacto y efectos inmediatos.

Complejo será este esfuerzo de acoplar el trámite de ejecución y contener los excesos, aunque una nimiedad comparado con el costo humano y material por la continuación de un conflicto. De manera que no puedo descartar estos instrumentos de antemano, así como tampoco pueden presentarse como la panacea de los males que aquejan a una sociedad victimizada por la violencia de sus actores.

Pero enfocándonos en el mayor de los peligros, la impunidad, hay que partir de la “*particular organización y las características*” del Poder Judicial y sus órganos, expresión que utilizo para atenuar un poco el tono al referir el sistema de antivalores vigente en la administración de Justicia venezolana, contraponiéndolos a la propia naturaleza de una Justicia integral y la forma en que se debería administrar. Por una parte, la declarada tendencia garantista, tan solemnemente consagrada en los textos constitucionales y legales, ha sido reinterpretada discrecionalmente y a conveniencia por una Sala Constitucional que se asume el constituyente legítimo; en otra dirección, la bochornosa parcialidad de jueces politizados y corruptos que desvirtúan las reglas más elementales del debido proceso.

¿Es a ellos a quienes le brindaremos el poder superior de adaptar el orden jurídico, aún más de lo que lo han desfigurado, a las coyunturas políticas y a fórmulas de conveniencia? ¿Confiamos tanto en la prudencia de quienes son responsables directos del conflicto?; ¿Les daremos la oportunidad de continuar disponiendo de los derechos ciudadanos, los de los eventuales procesados y la vigencia de las garantías judiciales que tanto han violado durante dos décadas?

Dramático también será constatar que un requisito del proceso estará en orden de una adecuada flexibilidad en los criterios para decidir, la definición de las formulas interpretativas, la metodología y el alcance de las “*normas garantistas*” que servirán de guía a la ejecución de los instrumentos que se acuerden. Riesgo magno ya que si un país ha sufrido los excesos del liberalismo judicial ese es Venezuela. Lo que quiero trasmitir desde el inicio mismo de estas reflexiones es que no existe un modelo único y definido de resolución de conflictos bajo la definición de Justicia Transicional. Esto implica que serán tan variados como la coyuntura de cada país propicie y, lo más relevante, deben adaptarse al tipo de conflicto que se pretende neutralizar.

2. DE LA VENEZUELA UTÓPICA A LA VENEZUELA ANÓMICA

Comencemos por entender la perplejidad de una sociedad y la comunidad internacional que han constatado una absurda involución política, económica, social y cultural, a pesar de los ingentes recursos y la consolidación de un paradigma democrático en

el país; en su origen, una conceptualización utópica de pluralismo bajo la vigencia de la Constitución de 1961. La bonanza produjo, al tiempo, un apetito popular voraz que exigía al sistema político aquello que no podía dar sin una adecuación estructural y funcional. Los partidos no se acompañaron, en su vida interna, a la evolución de ese esquema plural; tampoco se protegió la práctica de una ética gubernamental que protegiera la administración de los recursos públicos, más allá de lo adjetivo de los sistemas institucionales de control de ejecución presupuestaria.

Después de tres décadas ininterrumpidas de logros, en lugar de un futuro esperanzador, la sociedad venezolana manifestó una crítica feroz a una configuración de hacer política que era tomada en otros países como modelo. En esta estrategia de desgaste jugó un papel determinante la preponderante manipulación de algunos medios de comunicación social que pretendían controlar la toma de decisiones políticas fundamentales en función de sus propios intereses. La deformación de la opinión pública fue aprovechada por factores económicos parasitarios que se refugiaban en la sombra estatal para cubrir su improductividad y por los factores políticos, derrotados en la insurgencia revolucionaria de los años sesenta, para posicionarse y atacar de nuevo.

Tremenda ironía, mientras mayores fueron los avances en materia educativa, asistencial, infraestructura y en todos los órdenes del desarrollo social, mayor el desencanto y las exigencias de la población ante un Estado hidrocéfalo. El congelamiento de la forma de hacer política, la campaña de desprestigio institucional y la incapacidad para transmitir la entidad de los logros democráticos crearon un ambiente propicio para cualquier aventura; y los aventureros se manifestaron, algunos tenían un plan y lo ejecutaron. Y ese esquema era la destrucción institucional bajo la promesa de un orden nuevo maquillado con promesas populistas. Los logros de la República se nublaron en la memoria colectiva, la institucionalidad democrática se devaluó abruptamente y la obra levantada, bajo el consenso constitucional del arquitecto de 1961, se manifestó vetusta a pesar de que algunos de sus postulados ni siquiera fueron inaugurados u operativos.

Pero insistamos en la ineficacia sobrevenida del sistema diseñado por la Constitución de 1961 y la obstaculización de los procesos de cambio institucional por los factores predominantes en la última década del siglo pasado. Se ve todo tan lejano. Provocó un

cortocircuito funcional que sirvió de terreno fértil para movimientos militares y desordenes sociales que culminaron en los golpes de Estado de 1992. La concepción utilitarista de la carga prestacional de un Estado, basada en la satisfacción de clientela partidista, desvió los fines de la organización política y provocó la propuesta de revisión constitucional; bloqueada por el *status quo* conformado por las élites dominantes, en la última década del siglo XX. Al producirse la sustitución de los detentadores del poder, en las elecciones de 1998, el primer paso de la élite insurgente fue convocar el proceso constituyente que no se había dado en su momento.

Una de las paradojas del activismo concentrado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 fue que, calificándose como participativo y legitimador, produjo un instrumento sin un verdadero debate. Así se perdió una oportunidad única y se desacreditó toda propuesta de revisión posterior. La discusión, tal como se presentó, fue el mecanismo para eludir una cita con la historia. Se desaprovechó la oportunidad de revisar el fundamento de un orden constitucional, inclusive un orden social, con vigencia dudosa. En lugar de integrar al país, se ejecutó una estrategia de enfrentamientos.

El proceso fue un fracaso desde una valoración de cultura política y constitucional. La vocación por el control absoluto del poder era tal que se aplastó la institucionalidad a pesar de que el fin del camino constituyente supuestamente permitiría un régimen de transición que adecuaría la vida política del país a una nueva dimensión democrática. El objetivo estaba muy alejado de una adecuada y paulatina revisión de la Carta Fundamental. Era destruir el sistema político diseñado en 1961 y con él la dogmática garantista de libertades. Se desfigura la Venezuela democrática y sus restos se utilizan como abono en la siembra del odio. Nació una Venezuela en la que se instauró un Estado Forajido que devino en fallido. Nos convertimos en la *Venezuela anómica* del siglo XXI.

3. COMPONENTES DEL CONFLICTO VENEZOLANO

Mi exposición asumirá entonces la definición del conflicto como el aspecto neurálgico para evaluar la factibilidad de ejecución de instrumentos de Justicia Transicional, sea en Venezuela o en cualquier otro escenario. Solo así se podrán delinear conjeturas sobre

las posibles consecuencias que derivarán de tal ensayo. Será en la concreción de la exacta dimensión de la confrontación el punto en que se encontrará la base inicial de los acuerdos de paz y reconciliación.

Por la misma naturaleza de estos procesos, alejados de la normalidad constitucional, los instrumentos tradicionales del sistema político se muestran insuficientes para afrontar una resolución pacífica. A tal situación extraordinaria corresponderán entonces las medidas y acciones excepcionales. De manera que el diseño planteado y ejecutado exitosamente, en una determinada situación, podría resultar un remedo catastrófico al intentar su materialización en circunstancias disimiles. Precisamente, ese es el peligro de las modas, más si están politizadas.

3.1. LA NATURALEZA DEL CONFLICTO

El caso venezolano no encuadra en los típicos escenarios de conflicto ni por sus motivaciones, ni por sus modalidades, tampoco por sus actores. No se trata de un “*conflicto bélico convencional*” que se resuelva con mecanismos de mediación e intervención de la comunidad internacional. No entra en la categorización de “*conflicto foquista o local*” que se desarrolla en un ámbito territorial limitado, en el que se enfrentan movimientos insurgentes con las fuerzas armadas convencionales; o, un “*conflicto intercomunitario*”, producto de contradicciones étnicas, tribales o religiosas. Error inaceptable sería asumir que en Venezuela existe un conflicto político simple que se enmarca como “*conflicto intra societario*” producto de enfrentamientos originados en la contradicción de intereses peculiares; específicamente, la lucha por el poder político. Nuestro conflicto es de una complejidad pasmosa que irradia sus efectos más allá de nuestras fronteras porque algunos de sus actores son Estados, corporaciones u organizaciones criminales transnacionales.

En estos tiempos, los conflictos por el poder en el marco de una sociedad determinada han adquirido una especial connotación por la violencia que manifiestan y los métodos que ejecutan. Así se ha manifestado un tipo de “*conflicto generado por el terrorismo de Estado*”, los cuales nos incumben a los países latinoamericanos con especial sugestión. En general, los regímenes políticos latinoamericanos se revelaron sumamente frágiles en el siglo XX. La

explicación puede encontrarse en el hecho de que la utilización de los métodos violentos pretende suplir los procesos válidos para cambiar a los gobernantes o reformar las instituciones, a veces impracticables por ser demasiados rígidos o por la obstaculización fraudulenta de los mismos.

Fijémonos en la consumación de golpes de Estado, facilitados por coyunturas sociales y económicas que crean malestar en la población, como mecanismo tradicional del militarismo latinoamericano. Los gobiernos militaristas que han sido detentadores del poder han ejecutado un proceso sistemático de contención social desviando su misión institucional bajo las más disímiles justificaciones. La comunidad internacional reaccionó, siempre a destiempo, bajo la premisa de que estos regímenes autoritarios se mantenían bajo un esquema de violación de derechos humanos. Y hasta este punto se produjo una intervención que pretendía aislar a estas dictaduras.

Pero las enfermedades de la democracia mutan y el bajo nivel de conciencia política en los integrantes de la sociedad evita que se creen los anticuerpos necesarios para enfrentar los renovados embates del autoritarismo. El ensayo antidemocrático asume otro estilo, utilizar los mecanismos de la misma democracia para asaltar la organización estatal, modificar unilateralmente las reglas del juego político y concentrar el poder bajo la amenaza de la fuerza pública y el perfeccionamiento de los mecanismos de represión, dificultando en grado sumo la reacción, movilización y protesta del mundo civil.

La estrategia ha sido básicamente inmoral pero no deja de tener cierta lógica. Con el control sin límites del poder político también se dominan los recursos del Estado y se crea una estructura paralela de poder económico que retroalimenta a ese poder forajido. Simultáneamente, se forman bloques de poder internacional con la donación de los recursos nacionales, se amparan procesos de insurgencia en otros países y hasta se facilitan las actividades de grupos transnacionales del crimen organizado. En este sentido, Venezuela ha sido el modelo a seguir y los siguientes son los principales elementos que le dan especificidad al conflicto.

3.2. DEMOCRACIA HUMILLADA, EL FRAUDE CONSTITUCIONAL

La clave del asalto al poder político en Venezuela estuvo en desechar la insurgencia revolucionaria a cuenta de la escogencia del camino electoral, aprovechando las debilidades y vicios de la democracia. A partir del año 1999 se produjo el desmontaje y sucesivo empoderamiento institucional utilizando a la Asamblea Nacional Constituyente como instrumento de concentración del poder. No fue propiamente por el contenido de la Constitución de 1999; al contrario, esa Carta que debía ser fundamental y que sigue en formula de continuidad a su precedente, fue desconocida desde el mismo momento de su aprobación.

Se utilizó la figura del Poder Constituyente para anular el funcionamiento constitucional del Estado y eliminar todo control o separación funcional del poder. Entramos así a un proceso de deterioro que retó todos los principios y valores que fundaban la sociedad venezolana, fomentando la violencia, manifestando la más flagrante corrupción y depredando los recursos de la Nación. Así nos adentramos en el proceso de desintegración nacional.

Después del referendo revocatorio de 2004 y su secuela de ensayos electorales, el interés fundamental del Régimen ha sido consolidar su estructura de poder a través de eventos electorales signados por el fraude y el ventajismo. Para ello ha utilizado los recursos del Estado con la cómplice validación de organizaciones e individualidades que legitiman al Consejo Nacional Electoral en su intento de disfrazar el control absoluto sobre las condiciones del proceso.

El proceso electoral de 2006 constituye un franco ejemplo del por qué el sistema electoral no puede calificarse como democrático. Fueron cuatro las circunstancias fraudulentas que derivaron en la degeneración política: Un Consejo Nacional Electoral ilegítimo y parcializado designado en contra de la norma constitucional, un sistema electoral que pervierte la voluntad de los ciudadanos a través de un mecanismo automatizado que vale per se y que no admite la verificación manual del resultado, un Registro Electoral absolutamente viciado y el ventajismo en la utilización de los recursos del Estado. Y está situación pervivió en el 2013 e, inclusive, se agravó por el desconocimiento evidente de la voluntad popular en los años posteriores.

Constituye una demostración aberrante de la manipulación del sistema el hecho de que no exista totalización final en los últimos procesos electorales que se han adelantado en Venezuela, a pesar de que una de las supuestas bondades del sistema automatizado, justificación esgrimida para la adquisición sin licitar la adquisición de las máquinas electorales, haya sido la celeridad en los cómputos. Resulta absurdo que mientras en los procesos más recientes que se adelantan en América, aun con el conteo manual, se emiten los resultados en forma inmediata, aquí se manipula la emisión de boletines parciales y se eterniza el cómputo final. Cabe resaltar la impúdica participación de los individuos que han integrado la Sala Electoral y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, órganos actuantes en la consolidación de este estado de cosas.¹

No se puede expresar la magnitud de los elementos fraudulentos del sistema electoral venezolano en el ámbito del presente trabajo. Lo que si se puede manifestar es que son de tal entidad que no basta un simple cambio de los rectores de la máxima autoridad electoral. El patronato militar sobre el proceso y el control institucional en un régimen absolutamente cerrado hace nugatorio cualquier elemento negociador que lleve a una salida electoral. Ejemplo evidente de la prevalencia del régimen forajido ha sido el desconocimiento de la voluntad popular que se manifestó en el rechazo de la reforma constitucional propuesta en el año 2007 y la anulación del funcionamiento de la Asamblea Nacional a pesar de haber estado controlada, en sus dos terceras partes, por factores opositores a raíz del resultado de las

¹ Puedo ejemplificar con la Sentencia N° 82 de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 16 de mayo de 2006, con ponencia de Juan José Núñez Calderón, la cual anuló la posibilidad de verificación de las actas emanadas del sistema automatizado con las boletas que traducen la voluntad del elector; razón por la cual se eliminó la constatación de la veracidad del proceso y se transformó el acto de votación en un ensayo virtual sin control alguno. La decisión constituye un modelo de manipulación de la normativa que garantiza la conservación del acto electoral y el respeto de la voluntad de los electores. El objetivo político de la Sentencia N° 82 fue validar el criterio del Consejo Nacional Electoral sobre la invulnerabilidad de las Actas de Escrutinio automatizadas. El supuesto árbitro electoral, actuando como brazo político del Régimen, insistió en la imposibilidad de aplicar el mecanismo de verificación de resultados, relativo al rescate del valor contenido en los instrumentos de votación, *por tratarse de Actas de Escrutinio producidas en un proceso automatizado conforme a lo cual no es susceptible de convalidar mediante la revisión de otros instrumentos dado que no existen boletas de votación que contengan los votos emitidos por los electores (...) la manifestación o intención del voto se efectúa de manera electrónica y la misma queda debidamente registrada en los sistemas internos de memoria de la máquina de votación*. El voto no vale: Se impone lo que dice una máquina de votación manipulable por cualquier operador y un sistema automatizado al que los factores que participan en las elecciones no tienen acceso. Tal criterio ha sido confirmado por la Jurisprudencia de la Sala Constitucional, en el año 2013, en la ocasión de la impugnación del proceso electoral presidencial organizado a raíz del deceso de Hugo Chávez Frías.

parlamentarias de 2015.² De manera que el componente fraudulento propio del régimen dificulta una salida electoral que se inscriba en un esquema factible de negociación.

3.3. LA CORRUPCIÓN COMO ELEMENTO SUSTANTIVO DEL PROCESO

El componente corrupción es clave para comprender el conflicto venezolano y el basamento de un régimen que se muestra como ejemplo perfecto de la sincronía entre un gobierno permeable, en forma absoluta, a la comisión de actos de corrupción y la ejecución de una política económica de estrangulamiento de los sectores productivos y la iniciativa

² La Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela ha venido advirtiendo sobre la sistemática violación de la Constitución que se ha magnificado por los actos de usurpación que socavan al Estado de Derecho y al Régimen de Libertades Públicas, lo que ha implicado la derogatoria material del Texto Fundamental. Y en la relación de antecedentes, previos al definitivo acto de usurpación que se concretó el 10 de enero de 2019, hizo un diagnóstico de la coyuntura en comunicado del 31 de diciembre de 2018 destacando: a) La práctica de manipulación y desconocimiento de la voluntad popular mediante un fraude continuado, selectivo y masivo que afecta todos los procesos electorales convocados bajo la vigencia de la Constitución de 1999; b) La obstaculización del ejercicio de la soberanía popular y los procesos electorales por parte del Consejo Nacional Electoral, órgano en el que la mayoría de los rectores tienen el período vencido, tal como quedó evidenciado con la no realización del referendo revocatorio del mandato de Nicolás Maduro, la obstrucción a la consulta del 16 de julio de 2017 y en el simulacro de elecciones regionales inmediatamente efectuadas. Una estrategia dirigida a desestimular la participación y mancillar al sufragio como instrumento básico de todo régimen democrático, un efecto verificable en el repudio ciudadano al otro simulacro electoral del 9 de diciembre de este mismo año, esta vez en el ámbito municipal; c) La Subrogación ilegítima que deriva de la existencia de condiciones de inelegibilidad de Nicolás Maduro Moros para ejercer el cargo de Presidente de la República y la consecuencial nulidad de la elección presidencial del 14 de abril de 2013 y del Acta de Juramentación de Nicolás Maduro Moros, publicada en la Gaceta Oficial N° 40151 de fecha 22 de abril de 2013; d) Las decisiones dictadas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia anulando el ámbito de atribuciones de la Asamblea Nacional y asumiendo el ejercicio de las mismas contenidas principalmente en las sentencias 155-17 y 156-17 de la Sala Constitucional como actos arbitrarios que instauran una tiranía judicial y la ruptura del orden constitucional; e) El control y consecuencial anulación funcional que ha ejecutado el régimen autoritario sobre la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Supremo de Justicia; f) La brutal y sangrienta represión desatada contra el pueblo por los cuerpos de seguridad del Estado y los grupos paramilitares determinados, organizados, financiados y patrocinados por el Gobierno, la desaparición forzada de personas, las detenciones arbitrarias e ilegítimas y la práctica de someter a los ciudadanos a la jurisdicción militar, en abierta contradicción con la garantía a un debido proceso consagrada en el artículo 49 constitucional; g) La censura a los medios de comunicación social y la aniquilación de una prensa libre que se constituya en control vertical y mecanismo que limite el omnímodo poder ejercido contra los ciudadanos; h) La convocatoria de la espuria Asamblea Comunal Constituyente mediante los Decretos N°s 2830 y 2831 del 1° de mayo de 2017, publicados en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6295, por cuanto: a) Nicolás Maduro usurpa la soberanía nacional y comete fraude constitucional al convocar la Asamblea Comunal Constituyente para desconocer a la Asamblea Nacional; b) Además, fue designada por el propio usurpador una comisión que convirtió un informe en las bases de convocatoria del proceso sin consulta popular que las refrendara; c) Se trata de una Constituyente conformada por sectores adscritos al oficialismo con base a simulacros de procesos electorales y con “designaciones comunales” de antes, controlados por el Ministerio de Comunas, en los que nadie es electo; y d) Que pretende aprobar un panfleto con pretensiones de Constitución sin referendo aprobatorio del texto y sin plazo de funcionamiento del sedicente cuerpo asambleario. La conclusión fue la denuncia de existencia de un Estado Forajido, pero también la de un Estado Fallido.

privada. Pero no se trata solamente de un fenómeno implícito en este tipo de economías, en las que todas las energías de los poderes públicos operan para asfixiar las libertades económicas y desfigurar los objetivos de desarrollo. Estamos en presencia de una estrategia de apoderamiento de los recursos nacionales y de la propiedad privada en la que operan intereses transnacionales.³

A esta realidad se debe añadir la modalidad transnacional que marca la operación de organizaciones criminales que, en combinación con los factores de poder político y económico que predominan en países caracterizados por una alta conflictividad social y debilidad institucional, hacen de la depredación de los recursos naturales, el control en la ejecución de obras públicas y las ventajas ilegítimas en el comercio internacional, la fuente primordial de recursos con los que retroalimentan sus actividades ilícitas y los actos de corrupción que con ellas van acoplados.

De esta forma la infección se expande aceleradamente poniendo en riesgo hasta la estabilidad democrática de sus regiones. Sin pretender agotar los ejemplos más palpables de perversión en la gestión y disposición de los recursos del Estado, me permito desarrollar la presente relación:

³ Ya he señalado (Cfr, Colaboración Internacional y Mecanismos Constitucionales Anticorrupción. Conferencia en el marco del XIV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Corrupción y Transparencia. Buenos Aires, República Argentina, 21 al 23 de mayo de 2019. <https://www.academia.edu/38637023>), “*la corrupción es una constante en las transacciones, operaciones y actividades internacionales relacionadas con el cumplimiento de los cometidos del Estado que afecta la ética gubernamental y la propia eficiencia operacional. Este es un hecho que ha activado a las organizaciones internacionales a todo nivel: Desde la perspectiva global con acciones de las Naciones Unidas; en ámbitos regionales como la Unión Europea y la Organización de Estados Americanos; o en áreas altamente especializadas como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Mundial de Comercio. La comunidad internacional ha tomado consciencia sobre la necesidad de defender el orden constitucional particular en cada Estado y asume medidas de variada índole como embargos comerciales, limitación de la ayuda internacional, exclusión de los organismos internacionales, suspensión de visas a los altos funcionarios del régimen, aislamiento e, inclusive, intervención directa para neutralizar todo intento en ese sentido. Pero en América Latina, la Organización de Estados Americanos, bajo los secretariados de Gaviria e Insulza, ha jugado un pobre papel, inclusive consolidando un esquema aberrante que se coloca el disfraz democrático por el hecho de realizar elecciones que no responden a los mínimos parámetros de equidad, signados por el ventajismo que confiere el control institucional y de los recursos del Estado. Simplemente, se olvidaron de la Carta Democrática salvo que les interese aplicarla por situaciones circunstanciales*”.

- i. La absoluta relajación de los controles internos y el sistema de licitaciones en la contratación de obras de infraestructura.⁴
- ii. La inhabilitación del sistema de servicios públicos por la manipulación de los procesos concesionarios y licitatorios para el equipamiento y adquisición de insumos en el sector público; así como la perversión de una política monetaria que desmonta cualquier operación en el sector privado, al bloquear la relación con los proveedores internacionales de los bienes y mercancías a ser adquiridas por las empresas solicitantes y establecer trabas burocráticas con el claro objeto de montar un sistema de sobornos y cohecho.⁵

⁴ Ni siquiera se ha respetado el cumplimiento, desde la perspectiva procedimental, contenida en la normativa del Decreto N° 1.399, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.154 Extraordinario del 19 de noviembre de 2014, un esquema flexibilizado por el interés de eludir dichos controles. Con todo tipo de argucias, en todos los niveles territoriales de la administración pública, se violenta el debido procedimiento administrativo licitatorio como parámetro legitimador de las adjudicaciones de obras públicas. Esto sin añadir la pésima gestión de gobierno que ha destruido literalmente al sector construcción. En lo que a la inversión en infraestructura se refiere, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que la región debe destinar entre un 6% y 7% de su Producto Interno Bruto (PIB) a los fines de lograr un desarrollo económico y social sostenible y dirigido a la reducción de los índices de pobreza. A pesar de estas directrices, Venezuela ha erogado, aproximadamente, un 2,3% de su PIB en infraestructura pública sin mayores resultados; pero, lo más grave, es que este porcentaje ha sido menor en virtud de la desordenada ejecución de proyectos de infraestructura por parte de empresas extranjeras, en el marco de convenios internacionales. Por su parte, el Índice Global de Competitividad en Infraestructura del Foro Económico Mundial sitúa a Venezuela en el puesto 121, entre 138 de la edición 2016-2017, considerando el promedio de los siete (7) elementos básicos que se utilizan para evaluar el desarrollo de este especial sector: Calidad general de la infraestructura y la calidad de carreteras, infraestructura ferroviaria, infraestructura portuaria, infraestructura aérea, suministro de electricidad y la infraestructura en las telecomunicaciones. Es un hecho notorio que, para el año 2018, la situación se ha deteriorado aún más. En este sentido, resulta emblemático el caso de Odebrecht y sus filiales como beneficiaria de un tramado de corrupción transnacional. En el año 2016, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos detectó que, precisamente en las dos décadas en las que el régimen venezolano ha instalado el esquema de perversión en las contrataciones públicas, la empresa sobornó a altos funcionarios públicos de 12 países, entre ellos Venezuela, para obtener ventajas y adjudicarse contrataciones públicas con sobreprecio en el área de infraestructura. Países como Argentina, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y la propia Brasil, tempranamente activaron procesos criminales y suspendieron los contratos otorgados a Odebrecht. Pero en Venezuela, los órganos del Estado se han abstenido de actuar y han sacrificado los intereses nacionales dada la complicidad de todos los sectores políticos involucrados, ya sea por la directa adjudicación mediante sobornos o el financiamiento electoral ilícito. Esto a pesar del incumplimiento generalizado en todas las obras que ha debido ejecutar en nuestro país. La verdad de este desastre es que con el patrocinio Chávez-Da Silva la empresa penetró en nuestro país y se expandió contagiando con su esquema de corrupción a las democracias de la región.

⁵ El Decreto N° 601 publicado en la Gaceta Oficial N° 6.116 Extraordinario del 29 de noviembre de 2013 es un claro ejemplo de este esquema al establecer que el Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX) centralizará la aprobación, autorización, emisión y otorgamiento de permisos, certificados, licencias o cualquier otro documento que, conforme a la legislación aplicable, sea exigido por las autoridades competentes en operaciones de comercio exterior al tiempo que centraliza la actividad importadora en materia de “*agricultura y tierras, alimentación, ambiente, ciencia y tecnología, comercio, finanzas, industria, petróleo y minería, salud, trabajo y transporte*”. De igual forma se crea la Corporación Venezolana de Comercio Exterior (CORPOVEX) para centralizar las exportaciones no petroleras y “*realizar actividades de procura nacional e internacional,*

- iii. El control manipulador de las importaciones del país, particularmente rubros básicos y alimentos, mediante fases insertas en controles monetarios y cambiarios; lo que implica la absoluta obstaculización de los procesos mediante la subasta y adjudicación de divisas, intermediación, trámites de importación y agenciamiento aduanero dirigidos por el Estado forajido.⁶
- iv. La destrucción y ocupación de los activos del sector productivo privado de forma que se desata el desempleo y sub-empleo, la máxima expresión de incapacidad productiva, la caída del poder adquisitivo de la población, hiperinflación, el derrumbe del sistema de distribución de alimentos y la dependencia con el extranjero. En especial se debe señalar la destrucción del sector agrícola bajo un esquema primario de saqueo y pillaje cobijado en el manto de un complejo tinglado normativo.⁷

encadenamiento logístico, agenciamiento de aduanas, importación y suministro de bienes e insumos requeridos para el desarrollo de las actividades productivas nacionales públicas y privadas, exportaciones, el desarrollo de servicios de ingeniería, la contratación y prestación de servicios, y la ejecución de proyectos, así como la coordinación de las actividades realizadas por órganos descentralizados de la Administración Pública Nacional relacionadas con procura, prestación de servicios, importación, suministro, distribución y comercialización de todo tipo de bienes y servicios de comercio, en especial los bienes e insumos básicos para la existencia y libre desarrollo y desenvolvimiento de la población, así como dedicarse a la realización directa de tales actividades y, en fin, desarrollar y ejecutar todos los actos que sean necesarios para el logro y cumplimiento de su objeto social”.

⁶ Para cerrar el círculo de corrupción en el área el Banco Central de Venezuela aprobó el Convenio Cambiario mediante el cual se dictan las Normas que Establecen el Régimen para la Adquisición de Divisas por parte del sector público y el Convenio Cambiario mediante el cual se establece que las subastas especiales de divisas llevadas a cabo a través del Sistema Complementario de Administración de Divisas (SICAD) serán gestionadas y dirigidas directamente por el Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX) publicado en la Gaceta Oficial N° 40.391 de fecha 10 de abril de 2014; y el Convenio Cambiario N° 26, mediante el cual se establece que las subastas especiales de divisas llevadas a cabo a través del Sistema Complementario de Administración de Divisas, SICAD, serán administradas y dirigidas por el Centro Nacional de Comercio Exterior, CENCOEX, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.125 Extraordinario de fecha 7 de febrero de 2014.

⁷ El asalto del sector productivo agrario comenzó con la aprobación de Todo comenzó con Decreto N° 1546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de fecha 9 de noviembre de 2001 que derogó, en forma bastante controversial, la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios y La Ley de Reforma Agraria de 1960; y, adicionalmente, lo hizo con el Reglamento de la Ley de Reforma Agraria y el Reglamento Sobre Regularización de la Tenencia de Tierras. Posteriormente, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, modificada en 2005 y 2010, fue objeto de ejecución mediante Decreto N° 3.408 Para la Reorganización de la Tenencia y Uso de las Tierras con Vocación Agrícola del 10 de enero de 2005. De esta forma se creó el Instituto Nacional de Tierras (INTI), organismo encargado de revisar la legalidad de la tenencia de tierras y, en las tierras que fueran objeto de “rescate”, promover la organización campesina a los efectos de la entrega de cartas agrarias, subespecie de título que establece una propiedad precaria a nombre del beneficiario. También se produjo la supresión de la Procuraduría Agraria Nacional. Se configuró una “*Propiedad Agraria*” que prohíbe la enajenación de la tierra en el marco de la adjudicación no permanente de tierras capturadas por el Estado y que, a todo evento, queda sujeta al criterio discrecional de la administración en cuanto al “*cumplimiento de la función social de la seguridad agroalimentaria de la Nación*”, prevista en el artículo 2.5 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario; razón por la que “*deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo*

- v. La constante de comprometer el patrimonio de la República mediante empréstitos y la asunción de obligaciones económico-financieras que han sido suscritas en forma inconstitucional, ya que incumplieron el sistema de controles previstos para los contratos de interés público nacional celebrados con Estados o entidades oficiales extranjeras. La exposición de motivos de la Constitución de 1999 es terminante, en este aspecto: *“En materia de contratos de interés público se mantiene, en general, la regulación constitucional existente, aunque se mejora su redacción. Se prevé, así, como regla general que los contratos de interés público nacional deberán ser aprobados por la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley. No obstante, se establece con carácter preceptivo esta aprobación en los supuestos de contratos de interés público nacional, estatal o municipal si los mismos pretenden celebrarse con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela”*. Cuando el Constituyente se refiere a la aprobación con *“carácter preceptivo”* de los contratos de interés público nacional celebrados con Estados o entidades oficiales extranjeras, está advirtiendo que este control siempre debe producirse. De forma que cuando un contrato de interés público nacional celebrado con Estados o entidades oficiales extranjeras reviste forma de tratado, convenio o acuerdo internacional, aunque operen las excepciones contenidas en el artículo 154 de la Constitución, estaría sujeto a la autorización de la Asamblea Nacional. Lo que

Nacional”. Adicionalmente, fuente de conflictos permanentes, se combina ese tipo de propiedad con la figura de la tercerización, equiparada al concepto de latifundio, concebida en términos de tal amplitud que en la práctica cubre cualquier relación entre el propietario formal de la tierra y la persona que la trabaje.⁷ Esta adaptación tiene como consecuencia directa la inmensa dificultad para contratar trabajadores del agro sin el riesgo que se pueda concretar la referida tercerización y sus efectos. El criterio que trae la LTDA para la afectación de tierras públicas y privadas con vocación para la producción agroalimentaria es sumamente amplio de forma que cubre, en la práctica, la generalidad de los predios rurales; ahora susceptibles de rescate o expropiación. Volviendo sobre el tema de la tercerización de las tierras, el artículo 17.4 de la LTDA establece que, en el marco del régimen del uso de tierras con vocación para la producción agrícola que permita alcanzar la soberanía alimentaria, se garantiza: *“La permanencia de los campesinos y campesinas en las tierras privadas que trabajan, aun cuando no sean de su propiedad, si dicho trabajo es realizado con ocasión de la constitución de sociedades, contratos de mandato, arrendamiento, comodato, cesión de derechos, medianería, aparcería, usufructo o, en general, cualesquiera formas o negocios jurídicos efectuados con quien se atribuya la propiedad de las tierras, por un período mínimo ininterrumpido de tres años”*; lo que implica el derecho preferencial de adjudicación de propiedad. Al margen de las propiedades cultivadas individual y familiarmente, las únicas formas de explotación plausibles serían los grupos organizados para el uso colectivo de la tierra a través de sistemas colectivos, cooperativos, comunitarios, consejos de campesinos, consejos comunales y cualquier otro tipo de organización colectiva en las tierras ocupadas con fines de uso agrícola sugeridos, más no regulados, en la LTDA.

no puede es estar exento de controles. El mejor ejemplo de este modelo de corrupción transnacional han sido los componentes y derivaciones que se enmarcan en la relación con China,⁸ el cual se inicio con el otorgamiento de un primer préstamo en 2008 previo a la aprobación de la Ley aprobatoria del Convenio y prosiguió con varios convenios de enmienda para el otorgamiento de nuevos préstamos que incrementaron la deuda, en una primera etapa, en unos 50 mil millones de dólares; y Rusia,⁹

⁸ La relación con China constituye el paradigma de entrega de los recursos nacionales y enajenación anticipada del interés general a cambio del financiamiento al Estado forajido y fallido sobre la base del esquema anteriormente planteado. En su momento, dado el control absoluto que tenía el régimen sobre la Asamblea Nacional, se produjeron los siguientes actos: a) Ley Aprobatoria del Convenio entre la República Bolivariana de Venezuela y la República Popular China sobre la Cooperación para el Desarrollo del Bloque Junín 4 en la Faja Petrolífera del Orinoco, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010; b) Ley Aprobatoria del Acuerdo Complementario al Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China para el Desarrollo de los Sistemas del Sector Eléctrico, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010; c) Ley Aprobatoria del Segundo Protocolo de Enmienda al Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano, publicado en la Gaceta Oficial N° 39927 de fecha de 22 de mayo de 2012; d) Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China. Publicado en la Gaceta Oficial N° 40.205 de fecha 11 de julio de 2013; e) Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación en Materia de Hidrocarburos, Petroquímica y Minera entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China. Publicada en la Gaceta Oficial N° 40.217 de fecha 30 de julio de 2013; f) Ley Aprobatoria del Cuarto Protocolo de Enmienda al Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano. Publicada en la Gaceta Oficial N° 40.516 de fecha 10 de octubre de 2014; y g) Ley Aprobatoria del Convenio de Cooperación Técnico Militar en Ciencia, Tecnología, Producción e Innovación para la Defensa Nacional entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China. La red de entes y empresas gubernamentales han estado encabezadas por China Development Bank Corporation de la República Popular China, China Developmen Corporation, el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), China National United Oil Corporation (CNUOC) y Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA). Los convenios obligaban a PDVSA, en un plazo máximo de 10 años, a vender 200 mil barriles diarios de petróleo a CNUOC en 2010, los cuales se incrementaron a 250 mil barriles al año siguiente y a 330 mil barriles desde el año 2012 hasta la fecha, como un reflejo de mayor endeudamiento. Como aspecto colateral, se dio preferencia a las empresas chinas en todo tipo de contrataciones; especialmente en operaciones petroleras y mineras, en el sistema eléctrico nacional, importación de alimentos, insumos y tecnología. La garantía del endeudamiento criminal es Faja Petrolífera del Orinoco, la mayor reserva de crudo del mundo, calculadas en 300.000 millones de barriles de petróleo.

⁹ El esquema ruso fue similar al Chino, aunque estos últimos tienen un esquema de predominio más sofisticado. Durante el periodo de control institucional del régimen sobre la Asamblea Nacional fueron aprobados los siguientes actos: a) Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia en Materia de Educación Universitaria, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010; b) Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia en Materia de Transporte e infraestructura de Transporte, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010; c) Ley Aprobatoria del Convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia Sobre Cooperación en Materia Agrícola, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010; d) Ley Aprobatoria del Convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre el Reconocimiento Recíproco y la

especialmente en el área petrolera, proyectos mineros, compra de material militar, importación de bienes y servicios, así como en la ejecución de todo tipo de proyectos vinculados al interés nacional.¹⁰

- vi. El otorgamiento indiscriminado de concesiones desconociendo las más elementales normas de preservación del medio ambiente, irrespetando las regulaciones en materia de tierras ancestrales de las comunidades autoctonas y sacrificando la soberanía nacional. En este sentido, la creación del Arco Minero del Orinoco conformado por una Zona de Desarrollo Estratégico Nacional de 111.843,70 km² de superficie, afectando algo más del 12% del territorio de la República,¹¹ puede presentarse como uno de los más arbitrarios y audaces actos de enajenación masiva de la riqueza minera

Equivalencia de Documentos y Títulos, Diplomas y Certificados de Educación, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010; e) Ley Aprobatoria del Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia Sobre la Cooperación para el Desarrollo del Programa Nucleoeléctrico en la República Bolivariana de Venezuela, la Construcción y Operación de un Reactor de Investigación para la Producción de Radioisótopos de Usos Pacíficos en Medicina e Industria y de una Central Nucleoeléctrica en el Territorio de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.558 del 23 de noviembre de 2010; f) Ley Aprobatoria del convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre la Cooperación y Asistencia Mutua en Materia de Aduanas, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.017 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2010.

¹⁰ Se reedita la maniobra de aprobar un convenio marco para después alegar la ejecución del mismo para liberar de controles los nuevos compromisos que catapultan el monto del compromiso y el consecuencial daño al patrimonio público. Por ejemplo, la fórmula aplicada con China fue el otorgamiento de préstamos a cambio del suministro de petróleo bajo el manto del Acuerdo sobre Cooperación y financiamiento a largo plazo suscrito que sería aprobado por una Asamblea Nacional sometida y controlada absolutamente por el régimen mediante Ley publicada en la Gaceta Oficial N° 39511 de fecha 16 de septiembre de 2010.

¹¹ Zona definida en el artículo 2° del Decreto N° 2.248, mediante el cual se crea la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “Arco Minero del Orinoco”, publicado en la Gaceta Oficial N° 40855 del 24 de febrero de 2016. En el Informe sobre la situación del Arco Minero y la Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela, emanado del Despacho del Comisionado para la Organización de las Naciones Unidas, en noviembre de 2019, se afirma en cuanto a la producción minera que “*con el objetivo de legitimar la producción de oro, Maduro instaló 54 nuevas plantas en el Arco Minero a finales del 2018, con financiamiento tanto público como privado. Estas se encuentran esparcidas a lo largo del territorio para aumentar la productividad, sin embargo, sus locaciones legales son desconocidas, a excepción de la primera que fue inaugurada en noviembre de ese año con capacidad inicial de 45 kilos mensuales de oro, con expectativa de crecimiento de hasta 90 kilos para el mes de junio. El ingreso promedio de la planta se estima en 11.2 millones US\$. En octubre de 2018, se instaló la primera planta de concentración de coltán con la mayor producción de Latinoamérica (160 toneladas), y una inversión de 3.5 millones US\$. Existen sospechas sobre su verdadera capacidad de producción y la verdadera relación entre inversión y ganancias. Con respecto a la producción de otros minerales, la producción se realiza a través de la alianza con actores estatales externos. En marzo de 2019, Maduro anunció la alianza de 154 grupos de minería artesanal con Palestina. En abril de 2019, Rusia reveló su inversión en la producción de Níquel en el Estado Aragua*”. Sobre la participación rusa en esta área, el Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico (MPPDME) anunció que desde el mes de marzo de 2019 se activaría un Fondo Rotatorio Minero por 17.8 millones de US\$ con recursos rusos para “hacer frente a la guerra económica.

nacional bajo el antifaz inicial de la nacionalización de la explotación y exportación de metales y no metales. Esta inédita política concesionaria afecta la explotación de material radiactivo como el uranio y el torio, oro, cobre, diamante, coltán, hierro y bauxita; además, constituye una fuente de ingresos sustantiva para mantener el régimen en el poder a pesar de que sus ejecutorias reflejan un Estado fallido.

- vii. El desmantelamiento de Petroleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) como empresa a través de la cual el Estado venezolano se reservaba la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico de conformidad con los artículos 302 y 303 de la Constitución. La galopante corrupción, en especial durante la gestión de Rafael Ramírez, produjo un dramático derrumbe en la producción nacional. No hay faceta del funcionamiento de PDVSA que no haya sido azotado por el tráfico de intereses; la desviación de la actividad productiva de la empresa con cargas económicas absolutamente apartadas de su objeto social; desfalco generalizado con la Flota de Transportes del Alba, Transalba y los negociados con fletamento de buques, gabarras y equipos auxiliares; convenios internacionales de suministro incontrolados; y, en especial, el impacto del Convenio Petrolero con Cuba, como se apreciará a continuación.

3.4. LA INTERFERENCIA CUBANA

A. EL DESASTRE ECONÓMICO CUBANO

El régimen cubano entró en franco deterioro en la década de los noventa del siglo pasado como consecuencia de la caída del Muro de Berlín y la pérdida del subsidio proveniente de la U.R.S.S. que soportaba su frágil economía. Pero la apertura democrática que se materializó en Europa Oriental no se reprodujo en Cuba. Al contrario, se consolidó el esquema de partido único y en uno de los tantos simulacros electorales que se realizan en la Isla, mediante la elección de los candidatos comunistas a la Asamblea Nacional en enero de 1998, se reafirmó el protagonismo de Fidel Castro sobre la aplastante presencia del Partido.

El guion de la propaganda que soporta al régimen direccionó la justificación del fracaso de un esquema económico inviable a las acciones punitivas del gobierno de los Estados Unidos; en especial, alegaron los efectos de *the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act* de 1996, conocida también esta legislación como el “*Helms-Burton*

Act”. Este instrumento extendió la aplicación territorial de los efectos del embargo, ya existente, a las empresas extranjeras que sostuvieran relaciones comerciales con Cuba bajo el alegato de tráfico implícito con propiedades de ciudadanos americanos ocupadas ilegítimamente después de la Revolución de 1959.¹²

A pesar de que Fidel Castro reconoció expresamente la relajación del embargo económico bajo la administración Clinton, a lo que se puede añadir una relativa inserción en la comunidad internacional durante los dos mandatos del presidente demócrata,¹³ la realidad era la de un aislamiento cubano en el ámbito continental. Simbolismo especial tiene el hecho del rechazo al reingreso de Cuba a la Organización de Estados Americanos, efectuado por la Asamblea General efectuada en Caracas, en junio de 1998. Además, el “*Helms-Burton Act*” tomaba provisiones sobre el financiamiento indirecto al régimen cubano por parte de empresas extranjeras, el veto a su incorporación en las instituciones financieras internacionales y el seguimiento a los acuerdos de asistencia y comercio, suscritos por Cuba con otros países. En el año 1998 la situación económica de la Isla se tornó desesperada y hacía prever el derrumbe del régimen comunista salvo una modificación radical de las circunstancias internacionales. Y todo cambió. Hugo Chávez llegó al poder en Venezuela.

B. EL CONVENIO PETROLERO, SALVAVIDAS DE LA REVOLUCIÓN

La causa eficiente de la pervivencia del régimen cubano fue la firma del Convenio Petrolero con Venezuela.¹⁴ El 23 de octubre de 2000, el Banco Central de Venezuela (BCV)

¹² El sustrato previo de sanciones se encuentra en el *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993*, Título XVII sobre “*Cuban Democracy Act 1992*”, secciones 1704 y 1706 (Torricelli Act). La base normativa remota de las mismas era el *Trading With the Enemy Act* (TWEA), 1917, concebido para aplicarse en tiempo de guerra contra potencias extranjeras. Este fue sustituido por el *International Emergency Economic Powers Act* (IEEP), 1977, permitiendo su ejercicio en tiempos de paz. Puedo afirmar sin vacilación que las ilimitadas medidas conferidas al Presidente para que este tomara acciones sin el control del Congreso, previstas en el último estatuto, podían haber sido ejecutadas también en virtud de los poderes implícitos de la Presidencia, en política exterior.

¹³ El régimen cubano encontró apoyos en la Organización de Naciones Unidas a pesar de su carácter totalitario y la sistemática violación de derechos humanos en la Isla. La Asamblea General mediante Resolución 51/17 de 1996 conminó a los Estados Unidos a cesar el bloqueo. Posteriormente, la Resolución 53/320 de 1998, asumida en la 37ª reunión plenaria del 14 de octubre, precisó la necesidad de que Estados Unidos finalizara el embargo económico, comercial y financiero contra Cuba.

¹⁴ La inconstitucionalidad del Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela suscrito, en fecha 30 de octubre del año 2.000, por los Jefes de Estado Hugo Chávez Frías y Fidel Castro; el Acuerdo-Marco suscrito por los presidentes de los bancos centrales de la República de

y el Banco Nacional de Cuba (BNC) suscribieron un acuerdo dirigido a disminuir en forma gradual las deudas que éste último mantenía con el instituto emisor venezolano, originadas en el mecanismo de incentivos a las exportaciones que administraba Finexpo y el Convenio Bilateral de Créditos Recíprocos.¹⁵ En dicho acuerdo se establecía que Venezuela debía cancelar a futuro un 80% por concepto de importación de bienes y servicios del sector salud quedando el 20% restante de las divisas disponibles para cancelar la deuda que Cuba mantenía con el Banco Central de Venezuela.

Nuestro país pasó de acreedor a deudor por unos servicios que declararon los jefes de Estado de ambos países se prestarían en forma humanitaria y gratuita. El único objeto del Convenio del 23 de octubre era sacar de la morosidad a Cuba para suscribir el convenio petrolero del 30 del mismo mes.¹⁶ Nuestro país sustituyó a la desintegrada Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas como suplidor de subsidios en el suministro de

Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, Diego Luis Castellanos, en nombre del Banco Central de Venezuela, y Francisco Soberón Valdés, por el Banco Central de Cuba, en acto que se celebró el 23 de octubre en La Habana, Cuba; y el Addendum al Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela suscrito, en fecha 12 de agosto del año 2.001, por los Jefes de Estado Hugo Chávez Frías y Fidel Castro, se produce por el incumplimiento del sistema de controles establecidos en los artículos 150, 154, 187.9, 187.18 y 222 de la Constitución. Cabe aclarar que previamente, el 6 de noviembre de 1992, los representantes de los gobiernos de Cuba y Venezuela habían suscrito, en la ciudad de Caracas, un Convenio Básico de Cooperación Técnica. Este instrumento tiene especial relevancia por cuanto los personeros gubernamentales alegaron que el Convenio Petrolero no requería aprobación mediante ley de la Asamblea Nacional por estar comprendido en la causal de excepción, prevista en el artículo 154 de la Constitución Federal, al “*ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República*”. Pero la realidad fue que el Convenio Técnico de 1992 tampoco fue sometido a la aprobación del Congreso en aquel momento histórico.

¹⁵ La CEPAL reportó que por efecto de mayores precios en el mercado internacional, la factura de importaciones petroleras cubanas en el 2000 se ubicó en US\$ 1.500 MM, comparativamente más alta que los US\$ 1.000 MM de 1999. Por supuesto, que el deterioro de la capacidad de generación neta de divisas de la economía cubana implicaba además un deterioro mucho mayor de su capacidad de pago de deuda externa. Es lógico pensar que antes de suspender importaciones de alimentos y maquinaria, el gobierno de la Habana preferirá reducir los pagos de su deuda externa, como ya había sucedido en el pasado. Es importante advertir que Moody's Investors Service es la única de las tres más importantes calificadoras internacionales de riesgo soberano que ofrecía en aquel momento histórico una calificación para Cuba y la ubicaba en el peor lugar; tanto Standard & Poors como Fitch Ratings no disponían de calificación para ese país. De acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, Cuba formaba parte del grupo de “*Países Pobres Severamente Endeudados*”.

¹⁶ Un año después, el saldo adeudado por el BNC al BCV por concepto de capital e intereses para el 1° de noviembre de 2001, fecha de la firma del segundo acuerdo entre el BCV y el BNC, se ve disminuido por una amortización de US\$ 540.219,01 y de intereses generados por US\$ 2.953,99; no en dinero efectivo sino por la aplicación del 20% de retenciones por importación de bienes cubanos del sector salud, precisamente los mismos bienes que son teóricamente gratuitos de acuerdo con la declaración de los dos jefes de Estado en el momento en que suscriben el convenio de asistencia petrolera a cambio de esos servicios. En el acuerdo no se establece un cronograma de pago por lo que no se contempla la aplicación de intereses de mora ni ningún otro tipo de penalización por la falta de pagos. Para el segundo año, es decir el 2 de noviembre de 2002, el BNC todavía adeudaba la cantidad de US\$ 66.278.390,42.

combustibles.¹⁷ Solo para evaluar el daño a los intereses nacionales, además el grado del compromiso del régimen cubano en el sostenimiento de los detentadores del poder en Venezuela y el mantenimiento del conflicto que estoy analizando, señalaré los siguientes elementos:

- i. A pesar de que el Convenio no establecía preferencias de precio para los crudos y derivados que Cuba compra a Venezuela, si lo hizo con la forma de pago de esas compras que produce una transferencia de valor patrimonial en detrimento de Venezuela y a favor de Cuba. La forma de pago implicaba: a) Financiamiento a largo plazo de una porción de hasta 25% del monto de la factura; b) Financiamiento de 60 días adicionales a los 30 ya establecidos en las Condiciones Generales de PDVSA; y c) El recurrente financiamiento de las deudas del Banco Nacional de Cuba, luego de los incumplimientos de esta institución. Estos componentes de transferencia patrimonial son impactados fuertemente por la sustitución de un banco internacional de primera clase como banco garante de las deudas de CUPET, la compañía petrolera estatal cubana, por el BNC de escasa calidad como deudor.
- ii. El precio de cada embarque estaba conformado por: a) El crudo o producto derivado; b) El flete hasta el puerto de descarga; c) Los derechos y cargos en el puerto de carga; y d) El 50% de las inspecciones en el puerto de carga, si las hubiere. La forma de pago contemplaba la entrega por CUPET a PDVSA de carta de crédito irrevocable, antes del tercer día de la venta de carga confirmada, emitida por el BNC y con los siguientes dos componentes: a) Obligación de transferencia a 90 días de la fecha del conocimiento de embarque por al menos el 75% del precio; y b) Obligación de entrega de 15 pagarés emitidos por el BNC, a 90 días de la fecha del conocimiento de

¹⁷ En un principio el suministro de petróleo fue equivalente a 53.000 barriles diarios; la forma de pago era con bienes y servicios facilitados por Cuba; el periodo de financiamiento 15 años con 2 años de gracia; no se limita la posibilidad de reventa lo que ha implicado que Cuba compite con Venezuela con su propio petróleo; la venta es a precio CIF en la que Venezuela asume el costo de seguro y transporte; y no se prefijaron límites a los efectos de financiamiento. La vigencia del convenio era de 5 años prorrogables tácitamente por periodos similares y para mayor blindaje a favor de Cuba se le establecieron pautas a Venezuela para denunciar el Convenio. A partir de la fecha del acuerdo comenzó el auxilio salvador del régimen cubano a expensas de los ingresos petroleros del Estado venezolano y la injerencia cubana se materializó, en forma paulatina, en todos los ámbitos; especialmente, en áreas de seguridad y defensa. Además, la República se colocó en una situación cuestionada en el ámbito internacional.

embarque, correspondientes al financiamiento a 15 años más dos de gracia y al 2% anual del remanente del precio no cubierto.¹⁸

- iii. El primer riesgo que asumió PDVSA de incumplimientos por parte del BNC es el correspondiente a la totalidad de la porción de corto plazo. En el caso de los pagarés, el riesgo con éstos se mantiene desde la fecha del conocimiento de embarque hasta la fecha de recepción en la unidad de cobranzas internacionales y su subsiguiente cesión a favor del Ministerio de Finanzas, lo cual tiene un límite de 90 días de conformidad con las condiciones particulares de la contratación. A partir de la misma fecha de recepción, los pagarés debían ser cedidos por PDVSA al Ministerio de Finanzas, en compensación a favor de PDVSA de dividendos por pagar.¹⁹
- iv. Durante el plazo de hasta 90 días desde la fecha del conocimiento de embarque, hasta la recepción de los pagarés correspondientes al componente de largo plazo y de realizadas las transferencias correspondientes al componente de corto plazo, el riesgo que recaía sobre PDVSA correspondía al 100% de la factura petrolera y este en un 100% corresponde a su vez al riesgo de incumplimiento del BNC, ya que no existe

¹⁸ Este financiamiento representaba un alto riesgo para la Nación solo por el hecho de la mala experiencia con la deuda cubana con el BCV por la referida cooperación financiera originada en el Convenio de Créditos Recíprocos de 1976 y que, para el momento de su firma el 23 de octubre, representaba la cantidad de US\$ 68.069.483,07. Por otra parte, se produjo una pésima experiencia de cobranza de PDVSA, durante los dos primeros años de vida del contrato, la cual se hace evidente por los refinanciamientos solicitados por CUPET y otorgados por PDVSA. En efecto, consta en un informe de fecha 15 de mayo del año 2002 que tres importantes gerentes de PDVSA se dirigieron al Gerente de Comercialización de la Empresa para proponer demandas contra Cuba dirigidas a obtener el pago de 63,4 millones de dólares derivados de : a) La deuda refinanciada siguiendo instrucciones del Presidente de la República, impartidas mediante la Asamblea de Accionistas de fecha 14 de noviembre de 2001, por un monto de 15,8 millones de dólares; b) Venta de crudos y productos ya entregados por un monto de 46,6 millones de dólares; y c) La diferencia por demoras, desviaciones e intereses de mora. Por si hubiera sido poco, en el informe consta que aparecen en grave riesgo la cantidad de 19,1 millones de dólares por venta de crudos y productos cuyo pago se vencían en mayo de 2002 y la cantidad de 59,5 millones de dólares con vencimiento en los meses de junio y julio de 2002. Esto sin añadir 51 reclamos por concepto de demoras, detenciones y desviaciones de buques. En ese mismo informe, los altos gerentes proponen que el Comité de Operaciones ponga fin al Contrato por el “*incumplimiento grave, no excusable, de las obligaciones de pago*” y la desincorporación de la empresa estatal cubana del registro de clientes de acuerdo con las normas contenidas en el Manual de Políticas Comerciales de Comercio y Suministro.

¹⁹ En este sentido, el informe de auditoría N° CNI-CI-A-2002-014 sobre el Contrato Marco PDVSA Petróleo, S.A. y la Unión Cuba-Petróleo “Cupet” (bajo las condiciones del Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela), elaborado por las auditoras Mireya Guerrero y María E. Villalobos bajo la coordinación del Gerente de Auditoría de Comercio Internacional Raúl Soto, conteniendo de una evaluación del contrato hasta el 31-01-2002 sobre el cumplimiento de los contratos en términos de volúmenes despachados, procesos de cálculo y aplicación de precios, esquemas de financiamiento, facturación y cobranza oportuna, análisis de competitividad con respecto al mercado, registros contables, control interno, así como de las normas y procedimientos aplicables, determina desde un primer momento el incumplimiento cubano.

otra garantía de pago. A partir de la cesión de los pagarés al Ministerio de Finanzas, el riesgo de incumplimiento de estos dejaba de estar sobre de PDVSA para recaer en la Republica.²⁰

- v. El riesgo que asumía PDVSA de incumplimientos por parte del BNC era aquel correspondiente a la totalidad a la porción de corto plazo, y temporalmente, a la porción de largo plazo durante los primeros 90 días hasta la recepción de los pagarés y su cesión a la Republica. El riesgo que asumía la Nación con el BNC era, en adición al riesgo asumido por PDVSA, el que correspondía a incumplimientos del BNC con relación a los pagarés.
- vi. A partir del momento en que los pagarés son transferidos a la República se aumenta el riesgo asumido por esta y, consecuentemente, se reduce su valor patrimonial, al cambiar dividendos por cobrar en efectivo de PDVSA, de valor cierto, por instrumentos cuyo riesgo es el del BNC y por lo tanto de valor reducido. Con la transferencia de los pagarés a la República se estaba reduciendo el valor patrimonial de esta en una cantidad equivalente a la diferencia entre el monto de los dividendos

²⁰ El informe anteriormente citado fue discutido el 22-03-2002 con el Director Gerente de Comercialización, las Gerencias de Comercialización de Crudos y la de Productos y la Gerencia General de Control y Gestión Financiera de RS&C. El resultado de esta auditoría determinó que: “Desde el inicio del contrato (30-10-2000) hasta el 31-01-2002, se han despachado 102 cargamentos de crudos y productos por un total de MMBbbs. 21,4 (MMUS\$ 588,0), de los cuales 43 cargamentos corresponden a ventas de crudos por MMBbbs, 14,5 (MMUS\$ 379,2) y los restantes 59 por MMBbbs 6,9 (MMUS\$ 208,8) corresponden a productos (...) El costo financiero de la deuda a largo plazo de Cupet es asumida por el Estado Venezolano, quien tiene la responsabilidad de su administración y cobro, liberándose de esa forma, de cualquier efecto que pudiese tener en el patrimonio de Petróleos de Venezuela, S.A. Existen MMUS\$ 5,3, correspondiente a fletes, que fueron pagados por PDVSA Petróleo, S.A., a un plazo de 90 días, y se recuperará de Cupet de acuerdo con las modalidades que establece el contrato para el largo plazo. Del período de 14 meses auditado y finalizado en enero 2002, se determinó que el 31% de las facturas fueron pagadas por Cupet con atrasos entre 1 y 14 días posterior a la fecha de sus vencimientos, para las cuales se facturó y cobró intereses de mora al 18% anual. Debido a ese atraso, y basado en las cláusulas contractuales, PDVSA Petróleo, S.A., detuvo temporalmente la entrega de 16 cargamentos a Cupet, originándose en consecuencia reclamos a PDVSA por parte de los Armadores de los buques por MMUS\$ 1,5. La condición morosa de Cupet en relación con los reclamos originados por los fletamentos de los buques, requiere que se incluyan cláusulas en los contratos de compra-venta C+F Cupet/PDVSA, que establezcan el tiempo en que el comprador (Cupet) debe completar los análisis y pagos de reclamos por demoras, desviaciones de buques fletados por el vendedor (PDVSA Petróleo, S.A.). Al 15-02-2002, existen un total 39 reclamos por demoras MMUS\$ 2,2 no finiquitados por Cupet, que incluyen MMUS\$ 1,4 de los reclamos por detenciones mencionados en el párrafo anterior. Las gerencias de Comercialización Internacional de PDVSA Petróleo, S.A., han efectuado las gestiones correspondientes con Cupet, sin obtener respuestas definitivas al respecto”.

por cobrar a PDVSA y el valor real (valor de mercado) de los pagarés emitidos por el BNC.²¹

- vii. El valor de cada embarque de crudos y derivados bajo el Convenio se ve afectado no solo por el precio establecido para ese embarque sino también, en forma que puede resultar significativa, por la forma de pago establecida. Este valor patrimonial se impacta, positiva o negativamente, como resultado de cualquier transacción que afecte ese patrimonio. Con cada embarque de petróleo bajo ese convenio ocurre una transferencia de valor patrimonial, desde la República de Venezuela hacia la República de Cuba, cuya magnitud depende primordialmente del monto de la porción financiada a largo plazo en ese embarque.²²

C. CONTROL NEURALGICO DEL ESTADO VENEZOLANO

La adopción del Contrato CUPET-PDVSA, en el marco del convenio petrolero, redujo el valor patrimonial PDVSA y produjo un daño económico a la República que se manifiesta, en forma creciente y paulatina, en el monto que corresponde a la diferencia entre

²¹ La República tenía dos opciones con los pagarés del BNC: los vendía a un tercero al precio que fuera fijado por el mercado (valor real o efectivo); o, los mantenía como respaldo de su patrimonio hasta su vencimiento. Si los vendiese a un tercero, estaría obligada a registrar la pérdida en el acto. Si los mantuviese y aplica los principios contables universales de conservación, debía al menos aumentar sus provisiones en un monto similar a la eventual pérdida, con lo que también estaría castigando su valor patrimonial en la misma cantidad que la correspondiente a una eventual venta a terceros.

²² La relación Pasivos Totales/Capital del sistema financiero venezolano, medida para diciembre de 2001, era del orden de 6,0 veces. Con respecto al BNC, la relación existente entre la deuda derivada del Contrato CUPET-PDVSA, de US\$ 249 MM para septiembre de 2002, más la deuda con el BCV de US\$ 66 MM para la misma fecha, y el capital de constitución del BNC de US\$ 7,4 MM, era de 42,6 veces, lo que implicaba que la relación Pasivos/Capital del BNC, sería al menos 36,6 veces peor que aquella que correspondía al promedio de las instituciones financieras de Venezuela. Hay que tener en cuenta que el BNC tiene otros pasivos en adición a aquellos asumidos con la República, lo que llevaría la relación de pasivo/capital a valores que son peores que los estimados. El BNC tiene al menos aquellos pasivos que se mencionan en la Disposición Especial Primera del Decreto-Ley de su creación, relativas a garantías y obligaciones contingentes a la Deuda Externa anterior a esa fecha. Para valorar los pagarés que constituyen la porción de largo plazo de la deuda, se debe seleccionar una tasa de descuento que refleje adecuadamente el riesgo de incumplimiento en el pago de esos pagarés. Al aplicar el descuento a esa tasa, se está encontrando un equivalente de valor a fecha actual, para la promesa de pago futuro de los pagarés del BNC. Dicho de otra manera, dado que los inversionistas o tenedores de instrumentos financieros esperan una remuneración adecuada al riesgo de estos instrumentos; que el dinero pierde progresivamente su valor con el transcurso del tiempo; que no existe una certeza absoluta de pago futuro de los pagarés; y que el nivel de riesgo de incumplimiento futuro de emisores cubanos está directamente relacionado con la capacidad financiera y con su historial de incumplimiento de pagos, el valor real de estos pagarés era menor que su valor nominal ya que se trata de un deudor en peor situación financiera y con peor reputación.

el precio de venta establecido de cada embarque (valor original) y el valor real o efectivo de las cartas de crédito emitidas por el BNC por ese embarque. Se trata de un financiamiento que constituye la fuente de ingresos sustancial de Cuba hasta la fecha y la causa eficiente de su estabilidad política en las últimas dos décadas. Todo bajo la premisa de vigencia de un convenio internacional indubitablemente inconstitucional, así como lo ha sido el grotesco endeudamiento que ha asumido Venezuela con Rusia y China sin cumplir los parámetros de control establecidos en la Constitución para los contratos de interés nacional.²³ Pero el grado de intervencionismo cubano no tiene parangón ni siquiera con estas dos potencias mundiales.

Aunado al auxilio económico del cual depende el régimen cubano se encuentra un control efectivo y selectivo de actividades básicas del Estado venezolano, inconcebibles desde la perspectiva de pervivencia de un patrón mínimo de independencia y soberanía. En buena medida, ya sea a través de convenios complementarios o vías de hecho, el régimen cubano controla los sistemas de identificación, registros de propiedad y de transacciones mercantiles, controles migratorios, puertos y aeropuertos, sistemas informáticos de la administración pública y los programas sociales. Se constituyen en intermediarios de las importaciones de bienes y servicios efectuados por el Estado y los particulares que se sirven de los mecanismos de financiamiento y soporte de operaciones públicas. Constituyen los

²³ Como ya indiqué, los tratados, convenios o acuerdos internacionales requieren la aprobación parlamentaria o medidas legislativas subsiguientes para tener eficacia en el ordenamiento interno ya que, lo contrario, supondría que el Presidente de la República puede legislar sin contar con el Parlamento. También implicaría que podría comprometer económica y financieramente a la República, sin control alguno, en contradicción con el principio constitucional de la legalidad del gasto público. En el sistema de controles de la Constitución de 1961, si el Ejecutivo Nacional consideraba que un tratado, convenio o acuerdo estaba exceptuado de control, debía igualmente dar cuenta al Congreso. Esta aclaratoria la realizo por cuanto Arévalo Méndez Romero, encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores, remitió el Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela y su Addendum, en fecha 29 de agosto de 2001, al Presidente de la Asamblea Nacional, sin aclarar cuál era el fin de la misma y después de casi un año de suministro de crudos y combustibles. El Presidente de la Asamblea Nacional, en lugar de someter a la consideración del Cuerpo legislativo el contenido del convenio, interpuso en fecha 21 de mayo de 2001 un recurso de interpretación sobre los artículos 150, 154 y 187.9 de la Constitución. La Sala Constitucional, luego de admitir el recurso interpuesto, se pronunció sobre la improcedencia del mismo mediante Sentencia de la Sala N° 1.029 del 13 de junio de 2001, Exp. N° 01-1.008. En resumen, el Ejecutivo Nacional remitió a la Asamblea Nacional el texto del Convenio después de comenzar la ejecución del mismo. Luego, el presidente de la Asamblea Nacional, procediendo sin autorización de la plenaria, intenta un recurso de interpretación para que le aclaren la categoría de control que se debe aplicar. Finalmente, cuando la Sala Constitucional le da respuesta señalando que tal definición es potestad de la Asamblea Nacional, permanece pasivo y no propone a la plenaria o a la Comisión de Política Exterior ninguna salida. En pocas palabras, tenía dudas sobre qué control procedía y, por tal razón, no aplicó control alguno.

principales y más cercanos “*consejeros en seguridad nacional*”, represión política, en el seguimiento de los efectivos militares incluyendo al alto mando; además, sus servicios de inteligencia están enquistados en la policía política.

Por supuesto, cualquier proceso que implique un cambio de régimen en Venezuela es de interés nacional para Cuba. Ambos sistemas están absolutamente imbricados y consorciados. Los cubanos son actores fundamentales del conflicto en Venezuela, ellos son enemigos de un proceso que culmine en la sustitución del régimen fallido que los sostiene en el poder.

4. LA CONSTRUCCIÓN DEL ACUERDO

Dentro de un esquema típico de lo que se ha denominado en términos generales un Proceso de Justicia Transicional se concibe una etapa de negociación que supone la decisión de alto Gobierno de poner fin al conflicto y la definición previa de los instrumentos que deben ser ejecutados para garantizar la eficacia del mismo. Esos mecanismos se materializan en las políticas públicas que se proyectarán en la etapa de postconflicto. Si apelamos a un ejemplo reciente y cercano como es el caso colombiano, podemos visualizar el proceso mediante los siguientes pasos:

- i. El proceso de paz colombiano encuentra un precedente fundamental en la aprobación de la Ley 975 de Justicia y Paz de 2005 mediante la cual se dictan disposiciones para la “*reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios*”. Era evidente que temática tan delicada debía ser objeto de controversias y debate que culminaron con decisiones de la Corte Constitucional, entre las que destaca la sentencia C-370 de 2006, como bases del proceso ejecutado por el Gobierno de Santos.
- ii. Entre los días 23 de febrero y 26 de agosto de 2012, se produce el “*Encuentro Exploratorio*” que implicó la reunión de representantes de ambas partes en conflicto, en La Habana.

- iii. Se da la aprobación del Acto Legislativo N° 1 del 2012 que comenzó a regir a partir del 31 de julio de 2012 (D.O. 48508) modificando la Constitución para incorporar la excepcionalidad de los instrumentos de Justicia Transicional y la previsión de las leyes estatutarias que reglamentarían esos instrumentos judiciales o extrajudiciales, así como los parámetros de ejecución de los mismos.
- iv. Firma el 26 de agosto de 2012 de un *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, teniendo como testigos internacionales a los delegados de Cuba y del Reino de Noruega.
- v. La Corte Constitucional mediante sentencia N° 577 del 6 de agosto de 2014 y sentencia N° 579 del 28 de agosto de 2013 declaró la exequibilidad de las normas más controversiales del Acto Legislativo N° 1 del 2012.²⁴
- vi. Instalación de los diálogos de La Habana entre los delegados del Gobierno y los de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) dirigidos ex profeso a poner fin al conflicto armado.
- vii. Desarrollo de la negociación subsecuente en la Mesa de Conversaciones de acuerdo a la agenda prefijada, instalada el día 18 de octubre de 2012 en la ciudad de Oslo, Reino de Noruega; y su prosecución, en La Habana, sin solución de continuidad hasta el día de la firma del Acuerdo Final.
- viii. El 7 de junio de 2014 se produce la “*Declaración de principios*” efectuada por Gobierno y las FARC-EP sobre la connotación de la víctima como centro del proceso, con base a la precisión de los siguientes elementos: a) El reconocimiento de las víctimas; b) El reconocimiento de responsabilidad; c) Satisfacción de los derechos de las víctimas y el resarcimiento por el daño sufrido; d) Definición de los medios y tiempos de participación de las víctimas en el proceso; e) Esclarecimiento de la verdad de lo sucedido estableciendo las causas, orígenes y sus efectos, como presupuesto de reconstrucción de la confianza recíproca; f) Transformación de las

²⁴ La Corte Constitucional aclaró que la Justicia Transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de derechos humanos. La Sentencia C-579 del 26 de agosto de 2013 se refería fundamentalmente al tratamiento penal especial mediante la aplicación de los instrumentos constitucionales mientras que la sentencia N° 577 del 6 de agosto de 2014 se refirió a la exequibilidad del artículo 3° del Acto legislativo N° 1 del 2012 que incorporó el artículo 67 de la Constitución Política, regulatorio de la previsión de ley estatutaria sobre los delitos considerados conexos con el delito político para efectos de la posibilidad de participar en la política.

- condiciones de vida de las víctimas; g) El establecimiento de las garantías de protección y seguridad; y g) La reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia; como única garantía de no repetición. Sobre la base de la declaración antedicha, se asumieron en el documento final los acuerdos sobre el *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición* y el *Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos*.
- ix. La firma de los acuerdos de *Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y el de Dejación de las Armas y Garantías de Seguridad* de La Habana, el 23 de junio de 2016, en presencia del Secretario General de Naciones Unidas, los presidentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de la misma organización, jefes de gobierno de países de la región, el Enviado Especial de los Estados Unidos y del Representante Especial de la Unión Europea.
- x. La firma del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, el 24 de agosto de 2016.
- xi. Posteriormente, el 2 de octubre de 2016, se debía producir la “*Refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”. De acuerdo con la ley estatutaria regulatoria, la aprobación del plebiscito estaba condicionada a que la votación por el sí obtuviera “*una cantidad de votos mayor al 13% del censo electoral vigente y supere los votos depositados por el no*”.²⁵ Pero el pueblo de Colombia se pronunció en contra de los acuerdos en el plebiscito. Tal resultado marcaría la ilegitimidad del bloque normativo estatutario del proceso de Justicia Transicional y crearía la convicción en Álvaro Uribe y Andrés Pastrana sobre la necesidad de superar sus diferencias para preservar lo que se identificaría como el Bloque del “No”, estrategia que llevaría a la presidencia a Iván Duque en las elecciones subsiguientes.

²⁵ El Congreso aprobó la Ley Estatutaria que reguló el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Portal Noticiero Oficial No. 3477 del 14 de diciembre de 2015. <http://www.noticieroficial.com/secEntes.php/aasunto/CONREPDEF156-2015.htm>

Ahora bien, asumamos el caso colombiano no como modelo a seguir sino como prototipo de complejidad con el cual contrastar un diseño preliminar, propio para Venezuela. El primer elemento de disparidad surge de inmediato y está en función de la definición de los actores del proceso. La evidente internacionalización de los actos de corrupción que hemos descrito someramente hace de la internacional de regímenes autoritarios y la delincuencia organizada transnacional, factores que participan activamente en el conflicto y sostienen al régimen enquistado en Venezuela.

Más que acentuada está a imbricación de los actos de corrupción en Venezuela con el crimen transnacional, lo que encuentra como agravante la infiltración entre autoridades estatales de factores vinculados al terrorismo internacional y el tráfico de drogas. Particularmente, queda demostrado que el régimen cubano se juega su propia pervivencia. Entonces surgen interrogantes, ¿quiénes deben sentarse en una mesa de negociación? ¿Qué garantía de cumplimiento tiene cualquier acuerdo que ponga fin al contexto de impunidad y que es causa eficiente de la depredación generalizada de los recursos del país?

El segundo elemento diferencial está en la fortaleza institucional colombiana, la cual permitió afrontar por décadas el conflicto armado; y la constatable anulación institucional venezolana. ¿Qué no decir del papel que jugó la fuerza armada colombiana en la derrota militar infringida a las FARC?; o la forma acompasada con la que las decisiones del Poder Judicial acompañaron el proceso de negociaciones. Aquí la Fuerza Armada Nacional Bolivariana FANB es, más que sostén interno del régimen, el propio régimen. Además, desvirtuado el papel constitucional que han debido jugar los militares en defensa de la soberanía nacional, el crimen organizado se viene apoyando en tales falencias; esto para actuar libremente y ejecutar el ambicioso plan de asumir el control del Estado sobre la base del poder económico que ha llegado a acumular. Contrasta el Estado Democrático que ejecuta la defensa de la sociedad contra la insurgencia criminal, en Colombia; y el Estado forajido que viola sistemáticamente los derechos de la población, caso Venezuela.

El tercer elemento a considerar es la relativa estabilidad económica de Colombia, durante los años en que se desarrollaron las conversaciones y negociaciones, cara a *“una de las peores crisis humanitarias que la región haya vivido (...) La gravedad de la crisis humanitaria no es sencillamente la consecuencia de negligencia, pero se ha convertido en*

*una estrategia más amplia de represión en el país, que es guiada por intereses ideológicos y políticos (...) Los alimentos, los medicamentos y otros productos de primera necesidad son las herramientas de control político y social que utilizan deliberadamente para la persecución de su gente”.*²⁶ La cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela tempranamente describió la Emergencia Humanitaria compleja en el país, en la oportunidad de invocar la responsabilidad de proteger que tiene la comunidad internacional en caso de ocurrencia de crímenes de lesa humanidad cuando las autoridades nacionales no puedan o no estén dispuestas a proteger a sus ciudadanos, en los siguientes términos:

...se trata de una situación que se traduce en desolación y muerte: a) Por desabastecimiento de alimentos y absoluta inseguridad alimentaria que deriva en altísimos índices de desnutrición que afecta en forma singular a la población infantil. b) Por la inexistencia de medicamentos, vacunas e insumos médicos esenciales para el diagnóstico y tratamiento básico de cualquier enfermedad. c) Por el desmantelamiento del Sistema Nacional de Salud y la realidad de una infraestructura hospitalaria derruida, la inoperatividad del 90% de la base instalada de equipos de diagnóstico clínico (Radiología, Ultrasonido, Tomografía, Resonancia Magnética, Hemodinamia, Mamografía, Medicina Nuclear, Laboratorio Clínico, Anatomía Patológica) y 95% de la base instalada de equipos de tratamiento por radioterapia (Aceleradores Lineales, Bombas de Cobalto, Equipos de Braquiterapia), la imposibilidad de dar tratamiento médico a las enfermedades crónicas como en los casos de las personas con trasplante, pacientes oncológicos, bajo tratamiento de diálisis, cardiopatías y VIH, , entre otros gravísimos cuadros clínicos. d) Por las epidemias desatadas, inclusive en caso de enfermedades que ya habían sido erradicadas en el país. e) Por la transmisión de las enfermedades infecciosas y el consecuencial riesgo de muerte a los pacientes en el campo de la medicina transfusional ante el incumplimiento de procedimientos y control de calidad en inmunoserología para Centros de Hemoterapia y Bancos de Sangre. f) Por los insólitos índices de mortalidad infantil y materna por la ausencia de los más mínimos controles de salubridad en el sistema de salud pública.²⁷

²⁶ Cfr. Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes sobre la Posible Comisión de Crímenes de Lesa Humanidad en Venezuela, hecho público en Washington D.C. el 29 de mayo de 2018.

²⁷ Universidad Central de Venezuela, Cátedra de Derecho Constitucional, *Responsabilidad Criminal ante la Emergencia Social y Humanitaria*, pronunciamiento del 14 de febrero de 2019. En este documento también se describe la ejecución del proceso para garantizar la efectividad de la ayuda humanitaria: “a) La activación del Programa Mundial de Alimentos (PMA) diseñado, entre otros objetivos, para trasladar alimentos en situaciones de emergencia. b) La ejecución de los programas de asistencia de la Organización Mundial de la Salud ante la proliferación de enfermedades endémicas y para precaver brotes epidémicos. c) La inmediata provisión de medicamentos y, en especial, aquellos de altos costos, además de los imprescindibles para el

Ante hechos de tal gravedad, se visualiza un cuarto elemento contrastante y éste se refiere a la incidencia de una intervención de la comunidad internacional en el caso Venezuela, ante la proyección de la crisis humanitaria compleja en el continente, al provocar una terrible crisis migratoria en los países latinoamericanos y hacer peligrar la paz y estabilidad de la región. Desde mi perspectiva, parece inapropiado calificar como proceso de Justicia Transicional cualquier mecanismo que pretenda solucionar tamaña crisis.

5. DISCRIMINACIÓN DE LOS MEDIOS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL COLOMBIANO.

Ratificando el criterio básico que he esgrimido desde la presentación de este trabajo, sobre la singularidad de cada proceso de Justicia Transicional y la imposibilidad de reedición en conflictos disimiles, asumamos nuevamente el caso colombiano como indicador de las propuestas normativas y acciones en el contexto de políticas públicas que pueden ser desarrolladas en un postconflicto, tal como fueron planteadas en el Acuerdo Final:

tratamiento de enfermedades terminales, salud mental, acceso a la atención para las personas que viven con el VIH, resguardo de la salud de los pueblos indígenas, prevención y rehabilitación de discapacidades, tratamientos oncológicos, pacientes cardiopatas, diabéticos y renales, entre otros casos de especial relevancia. d) El apoyo prioritario a las poblaciones desplazadas en la frontera, en cuanto a la atención médica, alimentación y saneamiento para reducir la mortalidad, la morbilidad y el sufrimiento humano que provoca tal situación. e) La intervención de la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) para dirigir la labor de los agentes humanitarios regionales y ONG's en la solución de la situación de emergencia humanitaria y, en especial, la movilización y control de la asistencia que debe ser conferida. f) La coordinación entre la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), las secretarías y oficinas de las Naciones Unidas con competencia en derechos humanos y refugiados, las organizaciones regionales para la reducción de desastres, sus socios humanitarios internacionales y los socios humanitarios en el ámbito nacional, para garantizar que el canal humanitario no sea obstaculizado o desviar los recursos con fines distintos a la superación de la emergencia humanitaria. g) La activación del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ante la emergencia humanitaria; y la necesidad de protección de los derechos humanos en la situación de conflicto, violencia e inseguridad que sufre Venezuela. En el mismo sentido, la alerta de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dirigida a la supervisión de las situaciones de derechos humanos sobre el terreno”.

A. Reforma Rural Integral

Dirigida a la “*transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural*”. Los objetivos en este punto estaban en dirección a “*integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía*”.

B. Participación política

Apertura democrática para construir la paz. En este punto la acción estaba dirigida a “*la construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política*”.

C. El cese de la violencia como método de acción política

Dirigido a la profundización de la democracia se establecieron los términos para “*la dejación de las armas y la proscripción de la violencia*”. Por supuesto, este aspecto se compagina con el acuerdo preexistente de *Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y el Dejación de las Armas y Garantías de Seguridad* de La Habana, el 23 de junio de 2016, al que se hizo referencia; además, la definición de las políticas de reinserción de los efectivos de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico, social y político.

D. Mecanismos de seguridad postconflicto

En el esquema del establecimiento de garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, se previó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la Unidad Especial de Investigación, un Cuerpo Élite en la Policía Nacional, el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el Programa Integral de Seguridad y Protección para las

Comunidades y Organizaciones en los Territorios y las Medidas de Prevención y Lucha contra la Corrupción.

E. Proscripción de cultivos y tráfico de drogas

Con escaso éxito, ante la proliferación de cultivos y el aumento del tráfico a través de los canales tradicionalmente utilizados por las FARC-EP para financiar sus operaciones después de la firma del Acuerdo Final, fue aprobado un acuerdo sobre “*Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*”. Este aspecto es un componente singular en el conflicto venezolano ante el hilo conductor que vincula a las FARC con factores políticos y militares en Venezuela.

F. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

Este es quizás uno de los aspectos más delicados en este tipo de procesos. Se trata de establecer parámetros sobre las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición del conflicto. En el tema de la reparación integral a la víctima, en forma incontrovertida se debe partir de la insuficiencia de un simple resarcimiento económico; y así fue reconocido por el Consejo de Estado colombiano desde el 2007 y ratificado por la Corte Constitucional en todas sus decisiones posteriores.

La reparación se expande al establecimiento de la verdad mediante la continuación de las investigaciones, divulgación de las sentencias de la Jurisdicción Especial para la Paz, realización de actos de preservación de la memoria histórica, organización de actos públicos con presencia de autoridades del Estado para pedir perdón a las víctimas y sus familiares, medidas de atención psicosocial a las víctimas y sus familiares, así como otras medidas para el restablecimiento del proyecto de vida de los afectados. Todos estos aspectos vinculados íntimamente al siguiente apartado.

G. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

Los acuerdos establecieron en forma expresa que los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una

respuesta integral a las víctimas, no pueden entenderse de manera aislada y serán controlados por la Jurisdicción Especial para la Paz.²⁸

El núcleo del proceso de Justicia Transicional colombiano ha sido el establecimiento del “*Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos. Por supuesto, también en los aspectos procesales, en el ámbito de este “*derecho penal excepcional*”, es que se pueden detectar los aspectos más controvertidos y peligrosos de cualquier acuerdo para poner fin a un conflicto, cualquiera sea la naturaleza del mismo. Precisamente, esta es el área en la que se pretenden inspirar los actores venezolanos para desarrollar un mecanismo autóctono.

6. A MANERA DE CONCLUSIÓN

La evaluación de un proceso de Justicia Transicional para Venezuela demuestra, por lo pronto, la importancia de la Filosofía del Derecho y la Sociología Jurídica. Por una parte, trabajar el valor Justicia y la connotación de los términos perdón y reconciliación, lo que implica un máximo de abstracción que solo da la filosofía; por la otra, la necesidad de definir un contexto, anclar ese esfuerzo intelectual a una realidad y entender que las soluciones e instrumentos jurídicos surgen de los hechos mismos. Pero estamos muy lejos de cualquier ensayo de Justicia Transicional en nuestro país.

Ni siquiera existe un conocimiento cabal de la entidad de este ejercicio excepcional que se debería justificar en los valores inmanentes que se predicán en el texto constitucional venezolano: Vida, Verdad y Libertad. En las actuales circunstancias no se puede descifrar una manifestación definitiva sobre la disposición del régimen para acceder a un proceso de negociación dirigida a una decisión concertada de solución de un conflicto mediante la

²⁸ El Sistema Integral estará compuesto por los siguientes cinco mecanismos y medidas: a) Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; b) Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado: Será una unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial; c) Jurisdicción Especial para la Paz: Estará constituida por una serie de salas de justicia, entre las que se incluye una Sala de Amnistía e Indulto, y un Tribunal para la Paz, para administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; d) Medidas de reparación integral para la construcción de la paz; y e) Garantías de No Repetición.

utilización de un mecanismo excepcional; es más, ni siquiera se produce el reconocimiento de la entidad moral del otro, como requisito previo de cualquier mecanismo de negociación. Solo se visualiza la relación radical amigo-enemigo. Todo diálogo ha sido vacío, sin definiciones, con el único objeto de ganar tiempo y superar las evidentes crisis que se producen en el ámbito de los factores que soportan la estabilidad del régimen.

La decisión de ejecutar el proceso, pendiente aún, debe partir de una justa evaluación del conflicto y ni siquiera están definidos los factores que deben iniciar las conversaciones para adelantar el proceso de negociación. Lo que es peor, la amenaza de la manipulación de la Justicia, en aplicación del “*derecho penal del enemigo*” y la práctica de someter a los ciudadanos a la jurisdicción militar, además de la violencia pura, son inmanentes a la actual praxis política.

Venezuela se constituye en paradigma de país que ha sufrido la acción de grupos delictivos organizados que actúan sistemáticamente al amparo del poder político y el control institucional del Estado. Pero también actúan los grupos paramilitares armados, organizados, financiados y patrocinados por el Gobierno. Se trata de una violencia interna pero también existe el componente internacional. Los delitos que ejecutan derivan en una manifiesta distorsión de las relaciones sociales, económicas y del tráfico jurídico, así como una abierta complicidad de los órganos de Administración de Justicia. Este daño es singular, ha colocado a la Nación en posición fallida, en lo que se refiere a la carga prestacional del Estado; y pone en riesgo la paz y estabilidad de la región.

Antes de definir mecanismos de Justicia Transicional cabe canalizar todo el esfuerzo a acometer la crisis humanitaria que vive el país. El Estado Forajido que irrespeta los derechos humanos, valores democráticos, convenios y acuerdos internacionales, es el mismo que ampara a los grupos violentos, las organizaciones transnacionales dedicadas a actividades ilícitas, la depredación sistemática de los recursos nacionales y del ambiente, asociado a factores transnacionales. Ha demostrado la más absoluta incapacidad para atender las competencias que le son propias. Entender que el conflicto venezolano es solo político, desvinculándolo de los factores que se han enumerado, implica el fracaso de cualquier esfuerzo dirigido a ponerle fin mediante los mecanismos que se identifican como Justicia Transicional. Hay que definir a los que definen, a los enemigos ocultos en el conflicto.

7. NOTAS GENERALES DE REFERENCIA

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Fernández Toro, Julio César, *Fundamentos de la Organización del Estado Democrático en Iberoamérica*. Caracas: Centro Latinoamericano de Estudios e Investigaciones Jurídicas, 2018.

OECD, *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*. Paris, OECD, 2000.

Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *Los estándares de lo Corte Interamericana y la Ley de Justicia y Paz*. Colección Textos de Jurisprudencia. Buenos Aires: Editorial Universidad del Rosario, 2009.

Tanzi, V., *Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures*, Staff Papers-International Monetary Fund, 1998.

ARTÍCULOS EN REVISTAS ARBITRADAS O PUBLICACIONES SIMILARES

Álvarez, Tulio, *“Tribunales Híbridos”: ¿Una Nueva Forma de Administrar Justicia con el Apoyo del Derecho Internacional?* Libro Homenaje al Profesor Adolfo Pedro Salgueiro. Caracas: UCAB, 2018.
<https://www.academia.edu/36128312>

La Destrucción de la Institucionalidad Democrática. Simposio 20 Años de Socialismo del Siglo XXI. Auditorium Centro Cultural “Padre Carlos Guillermo Plaza”, UCAB (29 al 31 de mayo 2019)

Colaboración Internacional y Mecanismos Constitucionales Anticorrupción. Conferencia en el marco del XIV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Corrupción y Transparencia. Buenos Aires, República Argentina (21 al 23 de mayo de 2019).
<https://www.academia.edu/38637023>

Anechiarico, F, y Jacobs, J.B., *Visions of Corruption Control and the Evolution of American Public Administration* », Public Administration Review, vol. 54, No 5, 1994.

Schwartz, Robert, *Des failles dans les dispositifs de contrôle de l'intégrité et de la responsabilité du service public*, Éthique publique [En ligne], vol. 9, n° 2 | 2007, mis en ligne le 08 septembre 2015, consulté le 16 mars 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/1754> ; DOI : 10.4000/ethiquepublique.1754

DOCUMENTOS

“*Construyendo la Venezuela que Queremos*” elaborado por la Cámara de la Construcción de Venezuela en noviembre de 2016

“*Responsabilidad Criminal Ante la Emergencia Social y Humanitaria*”, pronunciamiento de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela del 14 de febrero de 2019.

RELACIÓN DE LA NORMATIVA CONSULTADA

OCDE (2016) Recommendation du Conseil de l'OCDE à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption.

<https://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/Recommandation-Cooperation-Developpement-Corruption-FR.pdf>

OEA. Convención Interamericana Contra la Corrupción suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996.

https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf

Resolución 1/17 del 12 de septiembre de 2017. Derechos Humanos y Lucha Contra la Impunidad y la Corrupción

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>

Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>

Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes sobre la Posible Comisión de Crímenes de Lesa Humanidad en Venezuela, hecho público en Washington D.C. el 29 de mayo de 2018

ONU. Resolución A/RES/55/25. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Resolución N° 53/111 de 9 de diciembre de 1998 que creó un comité especial intergubernamental encargado de preparar un proyecto de convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional.

https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_nu_cont_delin_organ_transna.pdf

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo 2000) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000, mediante la Resolución A/RES/55/25.

https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_nu_cont_delin_organi_transna.pdf

USA. Foreign Corrupt Practices Act of 1977, as amended, 15 U.S.C. §§ 78dd-1, et seq. ("FCPA").

<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>

The Federal Rules of Evidence, referred to in subsec. (e)(3), are set out in the Appendix to Title 28, Judiciary and Judicial Procedure.

The Federal Rules of Criminal Procedure, referred to in subsec. (m), are set out in the Appendix to Title 18, Crimes and Criminal Procedure.

VENEZUELA. Ley de Reforma Agraria promulgada el 5 de marzo de 1960, publicada en la Gaceta Oficial N° 611 Extraordinaria del 19 de marzo de 1965.

Reglamento de la Ley de Reforma Agraria, publicado en la Gaceta Oficial N° 1.089 Extraordinario de fecha 02 de marzo de 1967.

Reglamento Sobre Regularización de la Tenencia de Tierras, publicado en la Gaceta Oficial N° 31.809 de fecha 29 de agosto de 1979.

Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, publicada en la Gaceta Oficial N° 3.015 Extraordinaria del 13 de septiembre de 1982.

Decreto N° 1546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de fecha 9 de noviembre de 2001, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.323 del 13 de noviembre de 2001.

Decreto N° 3.408 Para la Reorganización de la Tenencia y Uso de las Tierras con Vocación Agrícola del 10 de enero de 2005.

Ley de Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, publicada en la Gaceta Oficial, N° 5.771 Extraordinario de fecha 18 de mayo de 2005.

Resolución N° 061011-0873, aprobada por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha 11 de octubre de 2006, dictó el *Instructivo Sobre el Procedimiento de Auditoria del Sistema Automatizado de Votación y Escrutinio al Cierre del Acto de Votación en la Elección Presidencial 2006*, Publicada en la Gaceta Electoral N° 344 del 3 de noviembre de 2006.

Ley de Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.991 Extraordinario del 29 de julio de 2010.

Ley Aprobatoria del Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China sobre Cooperación para Financiamiento a Largo Plazo, publicada en la Gaceta Oficial N° 39511 de fecha 16 de septiembre de 2010.

Ley Aprobatoria del Convenio entre la República Bolivariana de Venezuela y la República Popular China sobre la Cooperación para el Desarrollo del Bloque Junín 4 en la Faja Petrolífera del Orinoco, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Acuerdo Complementario al Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China para el Desarrollo de los Sistemas del Sector Eléctrico, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia en Materia de Educación Universitaria, publicada en la Gaceta Oficial N° 39527 de fecha 8 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia en Materia de Transporte e infraestructura de Transporte, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia Sobre Cooperación en Materia Agrícola, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre el Reconocimiento Recíproco y la Equivalencia de Documentos y Títulos, Diplomas y Certificados de Educación, publicada en la Gaceta Oficial N° 39528 de fecha 11 de octubre de 2010.

Ley Aprobatoria del Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia Sobre la Cooperación para el Desarrollo del Programa Nucleoeléctrico en la República Bolivariana de Venezuela, la Construcción y Operación de un Reactor de Investigación para la Producción de Radioisótopos de Usos Pacíficos en Medicina e Industria y de una Central Nucleoeléctrica en el Territorio de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.558 del 23 de noviembre de 2010.

Ley Aprobatoria del convenio entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre la Cooperación y Asistencia Mutua en Materia

de Aduanas, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.017 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2010.

Ley de Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.991 Extraordinario del 29 de julio de 2010.

Ministerios del Poder Popular para el Comercio, para la Agricultura y Tierras, para la Salud, para la Alimentación, para la Energía Eléctrica, de Planificación y Finanzas, para Vivienda y Hábitat, para Relaciones Interiores y Justicia, para Transporte Acuático y Aéreo, para Transporte Terrestre, de Industrias, de Petróleo y Minería y para Ciencia y Tecnología. Resolución Conjunta N° DM/032, DM/010-12, DM/S/N, DM/3.1730, DM/045, DM/047, DM/S/N, DM/S/N, DM/056, DM/016 y DM/021, mediante la cual se simplifican los trámites administrativos requeridos para las exportaciones e importaciones de bienes que realicen los órganos y entes de la Administración Pública Nacional en el marco de Convenios Internacionales de carácter comercial, productivo y de cooperación, en las áreas de Seguridad Alimentaria, Salud, Vivienda o a la ejecución de proyectos estratégicos para el desarrollo del país, publicada en la Gaceta Oficial N° 39880 de fecha 9 de marzo de 2012.

Ley Aprobatoria del Segundo Protocolo de Enmienda al Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano, publicado en la Gaceta Oficial N° 39927 de fecha de 22 de mayo de 2012.

Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China. Publicado en la Gaceta Oficial N° 40.205 de fecha 11 de julio de 2013.

Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cooperación en Materia de Hidrocarburos, Petroquímica y Minera entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China. Publicada en la Gaceta Oficial N° 40.217 de fecha 30 de julio de 2013.

Ley Aprobatoria del Cuarto Protocolo de Enmienda al Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano. Publicada en la Gaceta Oficial N° 40.516 de fecha 10 de octubre de 2014.

Ley Aprobatoria del Convenio de Cooperación Técnico Militar en Ciencia, Tecnología, Producción e Innovación para la Defensa Nacional entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Popular China.

Decreto N° 601, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior y de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior. Publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.116 del 29 de noviembre de 2013.

Decreto N° 1.410 del 13 de noviembre de 2014 mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción. Publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.155 de fecha 19 de noviembre de 2014.

BCV. Convenio Cambiario N° 26, mediante el cual se establece que las subastas especiales de divisas llevadas a cabo a través del Sistema Complementario de Administración de Divisas, SICAD, serán administradas y dirigidas por el Centro Nacional de Comercio Exterior, CENCOEX. Publicado en la Gaceta Oficial N° 6.125 Extraordinario de fecha 7 de febrero de 2014.

BCV. Convenio Cambiario mediante el cual se dictan las Normas que Establecen el Régimen para la Adquisición de Divisas por parte del sector público. Convenio Cambiario mediante el cual se establece que las subastas especiales de divisas llevadas a cabo a través del Sistema Complementario de Administración de Divisas (SICAD) serán gestionadas y dirigidas directamente por el Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX). Publicado en la Gaceta Oficial N° 40.391 de fecha 10 de abril de 2014.

JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIA

Sentencia C-370 de 2006
Sentencia C-127 de 2006
Sentencia C-319 de 2006
Sentencia C-400 de 2006
Sentencia C-426 de 2006
Sentencia C-455 de 2006
Sentencia C-476 de 2006
Sentencia C-531 de 2006
Sentencia C-575 de 2006
Sentencia C-650 de 2006
Sentencia C-670 de 2006
Sentencia C-719 de 2006
Sentencia C-080 de 2007
Sentencia C-1199 de 2008
Sentencia C-579 de 2013
Sentencia C-771 de 2013

Caso Barrios Altos Vs. Perú, Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C N° 75 (2001)
Caso Blake. Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48 (1999)

Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 170 (1998)

Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37 (1998)

Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C N° 4 (1988).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117 (2004)

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN REPÚBLICA ARGENTINA

Sentencia del 24 de agosto de 2004. Arancibia Clavel, Enrique Lautaro Fallos: 327:3312.

Sentencia del 14 de junio de 2005. Privación ilegítima de la libertad de Simón, Julio Héctor y Otros. Fallo: 328:2056.

Sentencia del 13 de julio de 2007. Julio L. Mazzeo y otros. Fallo: 330:3248

VENEZUELA

[s.S.E. N° 82-06] Sentencia de la Sala Electoral N° 82 de fecha 16 de mayo de 2006, con ponencia de Juan José Núñez Calderón, caso: Recurso contencioso electoral contra la Resolución número 050722-278, emanada del Consejo

Nacional Electoral en fecha 22 de julio de 2005 y publicada en Gaceta Electoral número 265 de fecha 15 de septiembre de 2005, mediante la cual se declara sin lugar el recurso jerárquico interpuesto por el mencionado ciudadano contra los Actos Administrativos de naturaleza electoral emanados de las Mesa de Votación en las elecciones que corresponden al Alcalde en las elecciones del 31 de octubre de 2004. En el expediente N° AA70-E-2005-000101. No está firmada por Fernando Vegas Torrealba y Luis Alfredo Sucre Cuba, quienes no asistieron a la sesión.