

Comentarios Legislativos

EL ÚLTIMO GOLPE AL ESTADO DE DERECHO: UNA “LEY CONSTITUCIONAL” “ANTIBLOQUEO” PARA REMATAR Y REPARTIR LOS DESPOJOS DE ECONOMÍA ESTATIZADA, EN UN MARCO DE SECRETISMO Y DE INSEGURIDAD JURÍDICA

Allan R. Brewer-Carías
Director de la Revista

Resumen: *Este artículo analiza la llamada “Ley antibloqueo” mediante la cual, con el objeto de obtener “recursos adicionales” mediante la implementación de un “cambio” de política económica consistente en desestatizar, desnacionalizar y privatizar indiscriminadamente, y en secreto, la economía, y realizar nuevas negociaciones de financiamiento público, para supuestamente atender necesidades en el país; ello se hace subvirtiendo totalmente el ordenamiento jurídico, atribuyéndose al Ejecutivo nacional la potestad sin límites para “inaplicar” normas de rango legal, en un régimen caracterizado por la ausencia total de transparencia, al preverse que su aplicación se hará en un marco secreto y reservado.*

Palabras Clave: *Privatización; Empresas públicas; Contratación pública; Secreto administrativo.*

Abstract: *This article analyzes the so-called "Anti-Blockade Law" through which, in order to obtain "additional resources" through the implementation of a "change" of economic policy consisting of denationalizing and privatizing indiscriminately, and secretly, the economy, and conducting new public financing negotiations, to supposedly meet needs in the country; this is done by totally subverting the legal system, attributing to the National Executive an unlimited power to "disapply" norms of legal rank, in a regime characterized by the total absence of transparency, since it is foreseen that its application will be done in a secret and reserved framework.*

Key words: *Privatization; Public enterprises; Public contracting; Administrative secrecy.*

I. LA SUBVERSIÓN DEL ORDEN JURÍDICO PARA LA APLICACIÓN, EN SECRETO, DE UNA “NUEVA” POLÍTICA ECONÓMICA DE DESESTATIZACIÓN, DENACIONALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LA ECONOMÍA PARA LA OBTENCIÓN DE “RECURSOS ADICIONALES”

El 8 de octubre de 2020, la Asamblea Nacional Constituyente, convocada y electa inconstitucional y fraudulentamente en 2017,¹ aprobó sin mayor debate² una llamada “Ley Constitucional” (figura por demás inexistente en el ordenamiento constitucional venezolano, conforme al cual el único órgano con competencia para sancionar leyes es la Asamblea Nacional),³ denominada *Ley antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*, que fue redactada con base en un Proyecto de Ley que con el mismo título⁴ le había presentado el Sr. Nicolás Maduro una semana antes, el 1º de octubre de 2020.⁵

Con esta “Ley constitucional,”⁶ según resulta de sus dispositivos, lo que se pretende básicamente en la obtención de “recursos adicionales” (art. 18), mediante la implementación de

¹ Véase sobre ello, Allan R. Brewer-Carías y Carlos García Soto (Coordinadores), *Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017* Colección Estudios Jurídicos N° 119, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017

² Véase sobre ello, lo indicado en la reseña de Sebastiana Barráez, “La Ley Antibloqueo dividió al chavismo: legisladores de su propia asamblea denuncian que viola la Constitución de Venezuela,” en Infobae, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/10/12/la-ley-antibloqueo-dividio-al-chavismo-legisladores-de-su-propia-asamblea-denuncian-que-que-viola-la-constitucion/>

³ Véase sobre ello, Allan R. Brewer-Carías, *Usurpación Constituyente 1999, 2017. La historia se repite: una vez como farsa y la otra como tragedia*, Colección Estudios Jurídicos, No. 121, Editorial Jurídica Venezolana International, 2018.

⁴ Véase la reseña y el texto del documento en “Presidente Maduro presentó ante la ANC proyecto de Ley Antibloqueo,” en *Aporrea*, 30/09/2020; disponible en: <https://www.lapatilla.com/2020/09/30/este-es-la-ley-antibloqueo-presentada-ante-la-constituyente-cubana-documento/>

⁵ Véase nuestra crítica a dicho Proyecto de Ley en Allan R. Brewer-Carías, “La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico,” New York, 4 de octubre 2020. Véase en: <https://bloqueconstitucional.com/efectos-del-informe-de-la-mision-internacional-independiente-sobre-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-venezuela-en-relacion-con-el-estado-de-derecho-y-las-elecciones/> Véase además sobre el Proyecto de ley, los comentarios críticos de: Juan Manuel Raffalli “Proyecto de Ley Antibloqueo crea cuarto oscuro que impide conocer documentos y procesos,” en *Lapatilla.com*, 1 de octubre de 2020, disponible en <https://www.lapatilla.com/2020/10/01/juan-manuel-raffalli-proyecto-de-ley-antibloqueo-crea-cuarto-oscuro-que-impide-conocer-documentos-y-procesos/>; Juan Manuel Raffalli, “El insólito proyecto de Ley Antibloqueo,” en *Prodavinci*, 7 de octubre de 2020, disponible en: <https://prodavinci.com/el-insolito-proyecto-de-ley-antibloqueo/>; Ramón Peña, “El Anti-bloqueo: la panacea,” en *The world News*, 4 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/el-antibloqueo-la-panacea-por-ramon-pena/>; Luis Brito García, “Proyecto Ley Antibloqueo,” *News Últimasnoticias*, 3 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia/>; en <https://primicias24.com/opinion/294724/luis-britto-garcia-proyecto-de-ley-antibloqueo/>; y en <https://ultimasnoticias.com.ve/noticias/especial/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia/>.

⁶ Véase en *Gaceta Oficial* No. 6.583 Extra. de 12 de octubre de 2020. Véanse comentarios críticos sobre la Ley en Alejandro González Valenzuela, “Ley Antibloqueo: Hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho,” *Bloque Constitucional*, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/>; José Guerra, en “Ley Antibloqueo es un golpe de Estado,” reseña de Enrique Meléndez, en *La Razón*, octubre 2020, disponible en: <https://www.larazon.net/2020/10/jose-guerra-ley-antibloqueo-es-un-golpe-de-estado/>; y en Acceso a la Justicia ONG,

un “cambio” de política económica consistente en desestatizar, desnacionalizar y privatizar indiscriminadamente, y en secreto, la economía, y realizar nuevas negociaciones de financiamiento público, para supuestamente atender necesidades en el país; pero todo ello, subvirtiendo totalmente el ordenamiento jurídico.⁷ En la Ley Constitucional, así, si bien no se previó expresamente en su texto que la misma prevalecía *in toto* por sobre la Constitución (lo que sin embargo proponía el Proyecto de Ley presentado por N. Maduro), con su contenido puede lograrse un efecto aproximado, al declararse su articulado como de “aplicación preferente,” sobre todas las leyes, “de orden público y de interés general,” y de aplicación obligatoria por todos los niveles territoriales de gobierno, y por todas las personas (art. 2).

Esa ruptura del ordenamiento jurídico se observa concretamente en las siguientes previsiones:

Primero, en la concepción de la “Ley Constitucional” como un *marco normativo de un rango supra -legal*, es decir, superior a todas las leyes orgánicas y leyes ordinarias de la República, respecto de las cuales la “Ley Constitucional” se declara como de aplicación preferente (Disposición Transitoria primera), lo que equivale a decir lo que se expresaba en el Proyecto que le dio origen, que indicaba que quedaban “suspendidas las normas que colidirían con lo dispuesto” en la misma” (Disposición Transitoria segunda del Proyecto de Ley presentado por N. Maduro). Con la Ley aprobada, en todo caso, se logra un propósito algo parecido, al establecerse que sus disposiciones prevalecen sobre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias.

“Ley Antibloqueo de la írrita Constituyente en seis preguntas, en Acceso a la Justicia, 16 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/ley-antibloqueo-de-la-irrita-constituyente-en-seis-preguntas/>

⁷ En criterio de Alejandro González Valenzuela, la Ley Antibloqueo afianza “un régimen de excepción constitucional” con la asignación al Ejecutivo Nacional de “potestades extraordinarias tales como: (i) la desregulación de sectores y actividades económicas (mediante la desaplicación de normas legales y eventualmente constitucionales); (ii) la celebración de actos y negocios jurídicos; modificación del régimen de constitución, propiedad, gestión y funcionamiento de empresas públicas y mixtas dentro y fuera de Venezuela; administración de pasivos y activos, mediante operaciones disponibles en mercados nacionales e internacionales; todo lo anterior sin acatar el régimen de reserva de actividades económicas instituido por el artículo 303 de la Constitución; (iii) la implementación de mecanismos excepcionales de contratación; (iv) la asociación con capitales ilegítimos en condiciones ilícitas, pero, también, lesivas para Venezuela; (v) el uso del aparato represivo totalitario contra quienes se opongan a “su ejecución.” Véase Alejandro González Valenzuela, “Ley Antibloqueo: Hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho,” *Bloque Constitucional*, 12 de octubre de 2020, disponible en <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/>. En sentido similar, José Ignacio Hernández ha resumido el objetivo de la Ley señalando que con ella se busca: “Disponer de activos del Estado y manejar la economía venezolana sin control parlamentario,” a cuyo efecto, “los “artículos” 19, 24, 27 y 29 permiten a Maduro (i) Realizar gastos públicos; (ii) Contratar operaciones de deuda y, en general, operaciones de renegociación; (iii) Celebrar contratos de interés público; y (iv) Reorganizar empresas del Estado para ceder sus activos a inversionistas privados, incluso, respecto de bienes que no han sido adquiridos formalmente, al estar afectados por medidas de “ocupación.” Previendo la ola de litigios que estas medidas podrían desencadenar, la “Ley” se encarga de crear un servicio especial para el ejercicio de acciones judiciales en el extranjero (artículo 36). Véase José Ignacio Hernández, “La Ley Constitucional Antibloqueo” y el avance de la economía criminal,” en *La Gran Aldea*, 15 octubre 2020, disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/10/15/la-ley-constitucional-antibloqueo-y-el-avance-de-la-economia-criminal-en-venezuela/>.

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

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

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

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

Lo anterior equivale a una subversión completa del orden jurídico del Estado, totalmente incompatible con los principios más elementales del Estado de derecho, materializándose en la “regulación” o establecimiento formal de la “inaplicabilidad” de las leyes, en secreto, por el Ejecutivo Nacional.⁸ Aun cuando en la Ley se lo define como un “*marco normativo especial y temporal* que provea al Poder Público venezolano de *herramientas jurídicas*” para cumplir con el objeto establecido en la Ley, en la práctica es un “*régimen de excepción con vocación de permanencia,*”⁹ con el objeto de lo que pareciera ser la ejecución de un cambio radical de la política económica, hacia una desestatización, desnacionalización y privatización de la economía, a los efectos de “contrarrestar, mitigar y reducir, de manera efectiva, urgente y necesaria, los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República y su población,” de lo que se califican como:

⁸ Como lo expresó la Conferencia Episcopal Venezolana, “La llamada “ley antibloqueo”, aprobada por la ilegítima Asamblea Nacional Constituyente, es una expresión más de la voluntad del gobierno de conducir a nuestro país por caminos distintos a la legalidad, y así, dilapidar los recursos nacionales que son de todos, con el agravante, que ahora pretende hacerse de forma oculta y totalmente discrecional. “Véase CRV, “Exhortación Pastoral, Sobre la Dramática situación social, económica, moral y política que vive nuestro país,” 15 de octubre de 2020, disponible en: <https://conferenciaepiscopalvenezolana.com/downloads/exhortacion-pastoral-sobre-la-dramatica-situacion-social-economica-moral-y-politica-que-vive-nuestro-pais>

⁹ Véase Bloque Constitucional Venezolano, “Sobre la pretendida Ley Antibloqueo,” en *Bloque Constitucional*, 16 de octubre de 2020, disponible en: <http://digaloahidigital.com/noticias/el-bloque-constitucional-de-venezuela-la-opini%C3%B3n-p%C3%B3blica-nacional-e-internacional-sobre-la>

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

Según se afirma en la “Ley Constitucional,” dichas “medidas coercitivas,” afectarían los derechos humanos del pueblo venezolano, implican atentados contra el Derecho Internacional y, en su conjunto, constituyen crímenes de lesa humanidad” (art. 1); afirmaciones que chocan e ignoran los crímenes de lesa humanidad cometidos y denunciados en las “*Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela* (443 pp.),¹⁰ presentadas apenas semanas antes, el 15 de septiembre de 2020, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en cumplimiento de la resolución 42/25 del Consejo, de 27 de septiembre de 2019, y en las cuales se calificaron varios de los crímenes alentados por funcionarios del gobierno, ocurridos en Venezuela contra los derechos humanos, como crímenes de lesa humanidad.

Todo este marco normativo, por otra parte, en definitiva, como se dijo, se ha establecido con el propósito de obtener “nuevos ingresos” públicos, mediante la definición de una “nueva” política de desestatización, desnacionalización y privatización, implementada en secreto, con la excusa de alcanzar objetivos que no son nuevos pues están enunciados en la Constitución de 1999 (arts. 112 a 118, y 399 a 321), y que simplemente se repiten en la Ley. Así se puede apreciar, por ejemplo, de los enunciados de sus diversos artículos referidos al “desarrollo armónico de la economía nacional orientado a generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país” (art. 3.2); al “derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales” (art. 3.3); a la protección de los “derechos de terceros, incluidos otros Estados, inversores y otras personas naturales o jurídicas que se relacionan con la República” (art. 5.3); a “asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos humanos, el acceso oportuno a bienes, servicios, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida” (art. 6); a desarrollar “sistemas compensatorios del salario o del ingreso real de los trabajadores” (art. 18.1); a financiar el “sistema de protección social” (art. 18.2); a “recuperar la capacidad de proveer servicios públicos de calidad (art. 18.3); a “impulsar la capacidad productiva nacional, sobre todo de las industrias estratégicas y la sustitución selectiva de importaciones” (art. 18.4); a “recuperar, mantener y ampliar la infraestructura pública”(art. 18.5); a “fomentar y estimular el desarrollo de la ciencia, tecnología, e innovación” (art. 18.6); a “restituir progresivamente el valor de las prestaciones sociales, beneficios acumulados y ahorros obtenidos por los trabajadores y las trabajadoras del país” (art. 22); y a “la implementación de políticas públicas nacionales en materia de alimentación, salud, seguridad social, provisión de servicios básicos y de otros bienes económicos esenciales” (art. 23).

Todo ello está previsto en la Constitución, por lo que, en realidad, si el propósito fuera alcanzar esos objetivos bastaría, con haber definido clara y transparentemente desde el gobierno un *cambio* de orientación de la política económica orientada a abandonar la de carácter estatista y nacionalizadora que se ha desarrollado desde el gobierno conforme a las pautas del denominado “Socialismo del Siglo XXI,” y que lo que ha producido es parálisis econó-

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

mica, miseria y empobrecimiento del país. La apertura y privatización de la economía que se pretende hacer ahora en secreto, pudo haberse incluso realizado, como lo advertimos al estudiar los primeros decretos de “emergencia económica” dictados y prorrogados a partir de 2016, utilizando los extraordinarios e inconstitucionales poderes que el Ejecutivo se atribuyó a sí mismo, fuera de todo marco constitucional, conforme a los cuales se podría haber tomado materialmente cualquier decisión.¹¹ Toda la inconstitucionalidad que ha acompañado esos decretos, sin embargo, ni siquiera tuvo utilidad alguna.

Con la “Ley Constitucional,” en cambio, la vía por la cual optó la Asamblea Nacional Constituyente, a petición del Ejecutivo Nacional, para ejecutar ese “cambio” de política económica para buscar obtener “nuevos ingresos,” fue la de establecer un marco “normativo,” *para regular una situación de inaplicación del derecho*, es decir, de todas las leyes orgánicas y ordinarias y los reglamentos que se considere necesario, y en tal sentido, para que pueda tomar todas las medidas que se estime necesarias, sin límites, a medida que el Ejecutivo Nacional lo juzgue conveniente.¹²

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

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

II. EL PROPÓSITO FUNDAMENTAL DE LA LEY: LA GENERACIÓN DE “INGRESOS ADICIONALES” MEDIANTE LA PRIVATIZACIÓN DE LA ECONOMÍA A TRAVÉS DE CUALQUIER TIPO DE CONTRATACIONES O NEGOCIACIONES REALIZADAS EN SECRETO

El objetivo fundamental de la “Ley Constitucional,” como se dijo, es la generación de “ingresos adicionales,” mediante un “cambio” de política económica a ser ejecutado al margen del derecho y en plena situación de secreto de Estado, basada en la desestatización, desnacionalización y privatización de la economía y realizando nuevas operaciones financieras para “contrarrestar, mitigar y reducir, de manera efectiva, urgente y necesaria,” como se

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

¹² Como lo ha considerado José Ignacio Hernández, en realidad se trata “más bien, de la renovación del objetivo de Maduro de *manejar a discreción la economía*, facilitando así arreglos que fortalezcan su *cleptocracia* y sus *alianzas* con el crimen organizado. Ese objetivo, como veremos, comenzó a fraguarse luego del triunfo de la oposición en las *elecciones parlamentarias* de diciembre de 2015.” Véase José Ignacio Hernández, “La “Ley Constitucional Antibloqueo” y el avance de la economía criminal en Venezuela,” en *La Gran Aldea*, 15 de octubre de 2020, disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/10/15/la-ley-constitucional-antibloqueo-y-el-avance-de-la-economia-criminal-en-venezuela/>

indicó en su artículo 1º citado, “los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República y su población, de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas.”

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

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

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

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

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

Por otra parte para la obtención de los ingresos adicionales, e implementar la política de desestatización, desnacionalización y privatización de la economía, y de las negociaciones financieras antes mencionada, la “Ley Constitucional” reguló además un marco de *flexibilización total del régimen de contratación pública*, al establecerse, en primer lugar, la “inaplicación” de las normas legales que establecen autorizaciones o aprobaciones de contratos de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional (art.21), y en segundo lugar, que el Ejecutivo Nacional puede “diseñar e implementar mecanismos excepcionales de contratación, compra y pago de bienes y servicios, preferentemente de producción nacional, destinados a: 1. La satisfacción de los derechos fundamentales a la vida, la salud y la alimentación; 2. La generación de ingresos, consecución de divisas y la movilización internacional de las mismas; 3. La normal gestión de las entidades objeto de las medidas coercitivas unilaterales, restricciones y otras amenazas que motivan esta Ley Constitucional, y 4. La sustitución selectiva de importaciones “ (art. 28).

Todo ello implica, sin duda, la “inaplicación” generalizada de las previsiones de la Ley de Contrataciones Públicas, de la Ley de Concesiones y de todas las leyes que regulan la

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

III. LAS PREVISIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA “NUEVA” POLÍTICA ECONÓMICA DE DESESTATIZACIÓN, DESNACIONALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

En la “Ley Constitucional,” a los efectos de asegurar la obtención de los antes mencionados “recursos adicionales,” a lo largo de su articulado define la “nueva” política económica que se persigue, y que significa un giro total en la política de estatización de la economía que se ha desarrollado en los últimos 20 años, consistente, al contrario, en la desestatización, desnacionalización y privatización de la economía.¹³

Ello resulta de las siguientes previsiones:

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

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

La “Ley Constitucional,” además, autoriza expresamente al Ejecutivo Nacional para que “cuando resulte necesario para proteger sectores productivos fundamentales del país y los actores que participan en ellos” proceda al “*levantamiento de restricciones a la comercialización para determinadas categorías de sujetos, en actividades estratégicas de la economía nacional*” (art. 31).

¹³ Como lo ha advertido Pedro Luis Echeverría, la “Ley Antibloqueo” ha sido “Concebida por el régimen para no reconocer la destrucción que ha causado de la economía nacional, evadir las sanciones internacionales que obran en su contra, favorecer ilegalmente a los grupos que le son leales, apropiarse ilícitamente de los bienes y activos de la Nación, eliminar normas de rango legal o sublegal que impidan al régimen llevar a cabo determinadas acciones e implementar medidas que faciliten sus gestiones entreguistas y depredadoras. Pretende, entonces, la sustitución de numerosas disposiciones contempladas en la Constitución Nacional por una entelequia llena de ambigüedades, secretismo, incertidumbre, entrega subrepticia de los activos de la República a quiénes el régimen designe a dedo, además de hacerlo, sin información pública ni las tareas de contraloría que debe ejercer la Asamblea Nacional legítima. Igualmente, la nueva jugarreta gubernamental trata de ocultar al país la incapacidad actual de la economía venezolana de generar y proveer a la población de los bolívares y divisas necesarios para atender sus necesidades.” Véase Pedro Luis Echeverría, “Ley Antibloqueo / La nueva trampa de Maduro,” en *Ideas de Babel.com*, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.ideasdebabel.com/?p=101616>

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

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

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

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

2. *Las previsiones relativas a la privatización de empresas públicas*

La implementación de la política de desestatización y desnacionalización de la economía implica, por supuesto, adelantar un proceso de *privatización de empresas públicas*, a cuyo efecto, la “Ley Constitucional” autoriza al Ejecutivo Nacional, para “la *celebración de todos los actos o negocios jurídicos que resulten necesarios* sin perjuicio de lo establecido en la Constitución” (es decir, sin que se pueda variar la propiedad total del Estado de las acciones de PDVSA), con el objeto de proteger y de “impedir o revertir actos o amenazas de inmovilización, despojo o pérdida de control de activos, pasivos e intereses patrimoniales de la República o de sus entes, por efecto de la aplicación de las medidas coercitivas unilaterales, restricciones y otras amenazas” (art. 24).

A los efectos de la privatización de empresas públicas, en la “Ley Constitucional” se establecieron previsiones para la *reorganización total del sector empresarial público*, autorizándose al Ejecutivo Nacional, conforme a la política de desestatización y nacionalización

antes mencionadas, para “modificar los mecanismos de constitución, gestión, administración y funcionamiento de empresas públicas o mixtas, tanto en el territorio nacional como en el exterior, sin perjuicio de lo establecido la Constitución” (art. 26). Además, la Ley autoriza al Ejecutivo Nacional para:

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

Pero una privatización como política de Estado, es evidente que solo puede ser llevada cabo en medio de la más rigurosa transparencia;¹⁴ de lo contrario lo que podemos presenciar es el reparto secreto de activos del Estado entre los aliados del régimen.¹⁵

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

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

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

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

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

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

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

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

En tercer lugar, y cónsono con las medidas anteriores, en la “Ley Constitucional” se definieron *medidas de protección de la inversión privada* autorizándose al Ejecutivo Nacional para acordar “con sus socios e inversionistas, por el plazo establecido contractualmente, *cláusulas de protección de su inversión [...] a los fines de generar confianza y estabilidad*” (art. 34). En tal sentido, por ejemplo, de acuerdo con la “Ley Constitucional,” podrían suscribirse aquellos “contratos de estabilidad jurídica” que la derogada Ley de Promoción y Protección de Inversiones de 1999 estableció, y que nunca pudieron suscribirse por considerarse que eran contrarios al interés nacional.¹⁶

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

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

¹⁶ En fin, como lo anunció ante el Cuerpo Diplomático la Vice Presidenta de la República: “Se prevé emplear mecanismos «excepcionales» para la captación de ingresos adicionales. Para ello, plantean alianzas con empresas privadas e inversores de distinta índole. [...] esta ley protegerá las inversiones económicas extranjeras, «bajo formas novedosas de asociación, de sociedad, y habrá también formas especiales de protección a la información, para proteger a quienes vengan a invertir a Venezuela.» Véase la reseña: “Deley Rodríguez vende la ley antibloqueo como protección a inversiones extranjeras,” en *Tal Cual*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://talcualdigital.com/deley-rodriguez-vende-la-ley-antibloqueo-como-proteccion-a-inversiones-extranjeras/>. Con esa presentación, según lo explicó Rodrigo Cabezas, “quedó en evidencia” que “la ley antibloqueo está dirigida al sector económico internacional” [...] “El corazón de la propuesta de dicha ley es el negocio petrolero y las privatizaciones posibles de empresas nacionales y mixtas, la privatización de activos como puertos, aeropuertos, minas (...) Quieren raspar los bienes de la República sin ningún control.” Véase la reseña “Exministro chavista: Quieren ‘raspar’ los bienes de la República con la ley antibloqueo,” en *Tal Cual*, 14 de octubre de 2020, disponible en: <https://talcualdigital.com/rodrigo-cabezas-quieren-raspar-los-bienes-de-la-republica-sin-ningun-control/>

IV. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO MEDIANTE LA “INAPLICACIÓN” EJECUTIVA DE NORMAS LEGALES

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

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

El efecto práctico de esta previsión es que puede considerarse que *no hay normas jurídicas preestablecidas* para la adopción de las medidas que puede adoptar el Ejecutivo Nacional en ejecución de la política económica – o el cambio de la misma – que se pretende con la Ley, pues si las previstas en las leyes vigentes difieren de lo que se establece en la “Ley Constitucional,” desde la publicación de la misma quedan en una especie de “suspensión” o situación de “inaplicabilidad” (como lo decía expresamente el Proyecto de Ley);¹⁷ es decir, en una situación de ausencia de derecho aplicable, que se pretende suplir con la autorización al Ejecutivo Nacional para decretar su “inaplicabilidad” en “casos específicos” y legislar consecuentemente para llenar el vacío legislativo a los efectos de implementar la “política económica” fijada en la Ley.

Precisamente para ello, la implementación del trastocamiento general del orden jurídico que se “decreta” en la Ley, con la declaratoria de su prevalencia general, se detalla en sus artículos 19 a 21, en los que se autoriza al Ejecutivo Nacional para proceder a “*inaplicar* normas de rango legal o sublegal” cuando se trate de “la implementación de las medidas de equilibrio económico y productivo” (art. 21); y además, específicamente se lo autoriza para “*inaplicar*, para casos concretos, aquellas normas de rango legal o sublegal” “cuando resulte necesario para superar los obstáculos o compensar los daños que las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas generan a la actividad administrativa, o cuando ello contribuya a la protección del patrimonio del Estado venezolano frente a cualquier acto de despojo o inmovilización, o a mitigar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas que afectan el flujo de divisas” (art. 19), y cuando su “aplicación resulte imposible o contraproducente como consecuencia de los efectos producidos por una determinada medida coercitiva unilateral u otra medida restrictiva o punitiva” (art. 19).

Es decir, a partir de la entrada en vigencia de esta “Ley Constitucional,” en realidad, puede decirse que en Venezuela se formalizó en texto legal expreso la inseguridad jurídica

¹⁷ El Bloque Constitucional Venezolano, sobre esta Disposición Transitoria Segunda, indicó que: “no deja lugar a dudas sobre el propósito ilegítimo de esta tentativa normativa, al señalar que todas las normas que colidan con esa *pseudo* ley quedan suspendidas, propiciando en la práctica una disrupción constitucional para crear un nuevo orden económico (excepcional), a partir de una “hoja en blanco”, lo que viene a ser una verdadera aberración jurídica, por cuanto, una “hoja en blanco constitucional”, a ser llenada con la sola voluntad ilimitada de los detentadores del poder, es la expresión más inequívoca de la arbitrariedad, de la ausencia de estado de derecho, lo que generará mayor vulnerabilidad e imprevisibilidad para los venezolanos.” Véase Bloque Constitucional Venezolano, “Sobre la pretendida Ley Antibloqueo,” 16 de octubre de 2020, disponible en <http://digaloahidigital.com/noticias/el-bloque-constitucional-de-venezuela-la-opini%C3%B3n-p%C3%BAblica-nacional-e-internacional-sobre-la>

que ya existía, pero ahora respecto de la vigencia y efectos de las normas legales y reglamentarias relacionadas con las materias reguladas en la misma, las cuales pueden ser “suspendidas” en su aplicación por el Ejecutivo Nacional,

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

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

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

El otro límite que se estableció es que no pueden “inaplicarse” las normas “relativas a la división del Poder Público” (art. 21), pero agregando que siempre “*que no correspondan a potestades aprobatorias o autorizatorias,*” lo que significa que si una ley establece la necesaria aprobación de la Asamblea Nacional para la realización de determinados actos o contratos, la norma sin embargo puede ser suspendida, tal como ya ocurrió en el marco de los decretos de emergencia económica en los cuales desde el inicio Nicolás Maduro se autorizó a sí mismo a suscribir contratos de interés nacional sin la aprobación o autorización de la Asamblea Nacional,¹⁸ tal como ha ocurrido desde 2016, en el marco de la situación de desacato en la cual la Sala Constitucional ha colocado inconstitucionalmente a la Asamblea Nacional.¹⁹

En esta forma, por ejemplo, en el marco de ejecución de esta “Ley Constitucional,” el Ejecutivo Nacional podría declarar “inaplicable” las previsiones de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que exigen la autorización de la Asamblea Nacional para que puedan constituirse empresas mixtas en el sector de los hidrocarburos, lo cual evidentemente sería inconstitucional, pues las leyes solo se derogan por otras leyes, no pudiendo las mismas ser “suspendidas” en su aplicación por decisión ejecutiva.

Hay que advertir, en todo caso, que la autorización dada al Ejecutivo Nacional para “inaplicar” leyes orgánicas y leyes en la inconstitucional “Ley Constitucional,” no implica, en ningún caso, la posibilidad de que pueda también “inaplicar” la Constitución, particularmente la previsión de su artículo 151 que exige que en todo caso de contratos de interés nacional que se pretenda celebrar con entidades oficiales extranjeras o con compañías extranjeras

¹⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El control político de la Asamblea Nacional respecto de los decretos de excepción y su desconocimiento judicial y Ejecutivo con ocasión de la emergencia económica decretada en enero de 2016, en *VI Congreso de Derecho Procesal Constitucional y IV de Derecho Administrativo, Homenaje al Prof. Carlos Ayala Corao, 10 y 11 noviembre 2016*, FUNEDA, Caracas 2017. pp. 291-336.

¹⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La paralización de la Asamblea Nacional: la suspensión de sus sesiones y la amenaza del enjuiciar a los diputados por “desacato,” en *Revista de Derecho Público*, No. 147-148, (julio-diciembre 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 322-325

no domiciliadas en el país, deben ser previamente autorizados por la Asamblea Nacional. Por supuesto, sería totalmente inadmisibles e ilegal que pudiera llegarse a considerar como “secreto” el Registro Mercantil, para ocultar la información sobre las empresas extranjeras que se puedan domiciliar en el país, para evadir esta exigencia constitucional de control parlamentario.

V. EL SECRETO COMO REGLA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA “LEY CONSTITUCIONAL” Y EN PARTICULAR RESPECTO DE LA DESAPLICACIÓN DE NORMAS LEGALES

El anterior marco de inseguridad jurídica que se “regula” expresamente en la “Ley Constitucional,” basado en la potestad otorgada al Ejecutivo Nacional para inaplicar todo tipo de normas según lo considere indispensable para ejecutar las medidas económicas destinadas a implementar los objetivos de la Ley, se completa en una forma por demás aberrante y asombrosa, al disponerse que dicha “inaplicación” de normas, debe necesariamente hacerse en el marco oculto de lo secreto y confidencial,²⁰ de espaldas a y fuera del conocimiento de los ciudadanos.²¹

Es elemental que para que cualquier ley o norma pueda tener efectos jurídicos sobre los ciudadanos, la misma sea publicada. Sin embargo, conforme a las previsiones de esta “Ley Constitucional,” la desaplicación de las normas legales y reglamentarias que autoriza, para implementar el cambio de una política económica de desestatización, desnacionalización y privatización, que también afecta a todos los ciudadanos, se declara como una materia concerniente a “la seguridad de la Nación” y se la considera como una actividad secreta del Estado. Con ello, se coloca al ciudadano en la absurda situación de no saber ni poder saber - porque está prohibido, al ser secreto - cuál norma está o no en aplicación, o cuál negociación se hizo, pudiendo ser sancionado con pena de prisión si pretende “develar” el secreto, conforme a la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (art. 55).

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

²⁰ Como lo ha reconocido expresamente la Vicepresidente de la República: “La Ley contempla mecanismos de confidencialidad en la información, confidencialidad en la identidad en objeto, en el desarrollo de la actividad, hay un sistema con una plataforma tecnológica que permitirá la protección de esas inversiones.” Véase en Agencia Efe, “Delcy Rodríguez: No revelaremos la procedencia de las inversiones extranjeras o nacionales,” en *Noticiero Digital ND*, 18 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.noticierodigital.com/2020/10/delcy-rodriguez-no-revelaremos-la-procedencia-de-las-inversiones-extranjeras-o-nacionales/>. Véase igualmente en: EFE, “El régimen dice que Venezuela recibirá inversiones sin revelar su procedencia de fondos,” en *El Nacional*, 18 de octubre de 2020, disponible in: <https://www.elnacional.com/venezuela/el-regimen-dice-que-venezuela-recibira-inversiones-sin-revelar-su-procedencia-de-fondos/>

²¹ Sobre esto, Jesús Rangel Rachadell ha comentado que se “dijo que la ley era “para blindarnos”, y el primer blindaje es que averiguar las operaciones económicas relacionadas con esta normativa es prohibido, porque impide el acceso a la información. [...] Se oculta quienes adquieren los bienes del Estado, cuánto pagan, plazos y condiciones, garantías, excepciones de responsabilidad, procedimientos de licitación o asignación directa, los actos y registros, la jurisdicción aplicable (país en el que se podrá exigir el incumplimiento de obligaciones), causales de nulidad, métodos de interpretación [...] Lo que es el colmo es que los ciudadanos quedemos sin enterarnos de la inaplicación de normas de rango legal o sublegal para que el Estado negocie sin control.” Véase Jesús Rangel Rachadell, “Todo será secreto,” en *El Nacional*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/todo-sera-secreto/>

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

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

Como si esto no fuera suficiente, con base en esa disposición general de reserva y secreto, el artículo 37 establece lo que se denomina un “régimen transitorio en materia de clasificación de documentos de contenido *confidencial y secreto* destinado a proteger y asegurar la efectividad de las decisiones tomadas por el Poder Público venezolano en el marco de la protección del Estado contra las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas.” - que de transitorio no tiene nada pues dura, como se indica en el artículo 42, “hasta 90 días después de que cesen las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas que han propiciado la situación.”

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

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

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

Esta prohibición de acceso prevista, en general, en el artículo 41 y desarrollada en particular en los artículos 37 y siguientes, es por supuesto totalmente incompatible y contradictoria con lo que el artículo 38 prevé como supuesto derecho de las personas de poder tener “acceso a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte material en que figure, [...] de forma que no se vea afectada la eficacia de las medidas para contrarrestar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas, ni el funcionamiento de los servicios públicos, así como tampoco la satisfacción de las necesidades de la población por la interrupción de procesos administrativos destinados a ello.”

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

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

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

REFLEXIÓN FINAL

La “Ley Constitucional” aprobada por la inconstitucional y fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente convocada y electa inconstitucionalmente en 2017, la cual, incluso si hubiese sido electa regularmente, en ningún caso tendría potestades legislativas, puede considerarse que no tiene valor jurídico alguno, por ser contraria a la Constitución, no siendo sino un acto de fuerza que violenta el orden jurídico del Estado de derecho.²²

Con la misma, delegándose casi sin límites el poder legislativo al Ejecutivo Nacional, para suplir los vacíos que se produzcan con la inaplicación de leyes, lo que se pretende, en definitiva, es cambiar la política económica en una forma encubierta, opaca, secreta y poco transparente, desestatizando, desnacionalizando y privatizando la economía, promoviendo y protegiendo la participación del capital privado nacional e internacional en el proceso económico, pero solo de aquél que opera en la oscuridad y opacidad que es el que resulta de un marco de total inseguridad jurídica y de secreto, que a lo que podría conducir es a la transferencia indiscriminada de activos del Estado a particulares nacionales o extranjeros, seleccionados discrecionalmente a dedo, sin garantía alguna de que haya control ni disciplina presupuestaria.²³

En ese marco de inseguridad jurídica, de inaplicación ejecutiva de leyes en secreto y de falta de transparencia, resulta un total contrasentido que se pueda pensar, sensatamente, en

²² Por ello, la Asamblea Nacional mediante Acuerdo de fecha 13 de octubre de 2020, al “reiterar que la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente es inexistente jurídicamente y sus actos son ineficaces,” acordó “desconocer, en todas sus partes, la supuesta “Ley antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos” y, por lo tanto, reputarla como inexistente e ineficaz.” Véase “Acuerdo en desconocimiento de la irrita Ley Antibloqueo dictada de manera inconstitucional por la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente,” disponible en: <https://asamblea-nacional-media.s3.amazonaws.com/documentos/acto/acuerdo-en-desconocimiento-de-la-irrita-ley-antibloqueo-dictada-de-manera-inconstitucional-por-la-fraudulenta-asamblea-nacional-constituyente-20201013204743.pdf>

²³ Como lo destacó Gustavo Rossen al comentar la Ley: “¿Qué puede pasar en un país mal administrado, empobrecido, endeudado, dislocado por un modelo estatista? Pueden pasar muchas cosas, previsibles unas, sorprendentes otras. Inventarse, por ejemplo, una ley que apela al antibloqueo pero que es, de verdad, antitransparencia, antirendición de cuentas, anticontroles. Una ley para la subasta del país, que justifica o autoriza la venta al mejor postor de los activos de la nación, una “monumental operación de expoliación nacional para blanquear capitales extranjeros y los de los carteles de las drogas” como dice el comunicado de un grupo de líderes políticos venezolanos. Una ley, además, que bloquea la información y consagra el secretismo y la complicidad. Una ley, en fin, que con la oferta de salvar el presente termina comprometiendo gravemente la seguridad de las nuevas generaciones.” Véase Gustavo Rossen, “La nueva oligarquía,” en *El Nacional*, 19 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/la-nueva-oligarquia/>

que se puedan atraer e incorporar efectivamente inversiones privadas nacionales e internacionales para sectores productivos en Venezuela que efectivamente esté ajustadas al interés nacional, en particular en el sector petrolero;²⁴ existiendo más bien un grave riesgo de que quienes puedan en definitiva acudir al reparto indiscriminado y secreto de los despojos de la economía para ocultar deliberadamente sus implicancias, no sean los que mejor garanticen los derechos e intereses de los venezolanos.²⁵

Para los curiosos de la historia, y de leyes y políticas similares que se han sancionado y ejecutado en otros países, puede decirse que con esta “Ley Antibloqueo,” *por si sola*, se corre el grave riesgo de terminar originando situaciones como las que, *por una parte*, derivaron de la *Ley para el remedio de las necesidades del Pueblo y del Reich*, aprobada como “ley habilitante” por el Parlamento alemán el 23 de marzo de 1933, mediante la cual se delegó a Canciller Adolf Hitler la totalidad del poder legislativo (por ejemplo, el artículo 1º disponía que: “En adición al procedimiento establecido por la Constitución, las leyes del Reich pueden también ser emitidas por el Gobierno del Reich;” y el artículo 4º, que “Los tratados celebrados por el Reich con Estados extranjeros que afecten materia de las legislación del Reich no necesitarán la aprobación de las cámaras legislativas”), habiendo sido dicha Ley la base jurídica fundamental para el derrumbe definitivo de la República de Weimar y la consolidación de la Alemania Nazi; ²⁶ y *por la otra*, las que produjo el enorme programa de privatización de empresas públicas de la antigua Unión Soviética realizado entre 1991 y 1999 bajo el gobierno del primer Presidente Ruso, Boris Yeltsin, y luego de su sucesor Vladimir Putin, que permitió que las más importantes antiguas empresas públicas, en medio de una gran corrupción y criminalidad, terminaran en manos de los llamados “Oligarcas,” es decir, los nuevos ricos amigos del régimen.²⁷

²⁴ Véase la reseña: “Ley antibloqueo faculta a Maduro privatizar participación de PDVSA en empresas mixtas,” en *Petrogui@*, 4 de octubre de 2020, disponible en: <http://www.petroguia.com/pet/noticias/petr%C3%B3leo/ley-antibloqueo-faculta-maduro-privatizar-participaci%C3%B3n-de-pdvsa-en-empresas>. Véase también en: “Ministro Tareck El Aissami: Ley Antibloqueo fortalecerá la industria petrolera nacional,” 1 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.vtv.gov.ve/el-aiissami-ley-antibloqueo-fortalecera-industria-petrolera/>; y en: “Ley Antibloqueo: Maduro busca más poder legal en Venezuela para sellar nuevos negocios petroleros,” 1 de octubre de 2020, disponible en: <https://albertonews.com/nacionales/ley-antibloqueo-maduro-busca-mas-poder-legal-en-venezuela-para-sellar-nuevos-negocios-petroleros/>

²⁵ Véase, por ejemplo, lo expresado por varios líderes políticos en el documento “Acta de remate de la República,” en la reseña, “Líderes políticos alertan: régimen de Maduro pretende rematar Venezuela. En un documento público, María Corina Machado, Antonio Ledezma, Diego Arria, Humberto Calderón Berti, Asdrúbal Aguiar, Enrique Aristeguieta Gramcko y Carlos Ortega se dirigen a los venezolanos y a la comunidad internacional para denunciar de las maniobras para liquidar y blanquear los activos de la nación en un acto de traición a la patria,” en *El Nacional*, 11 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/venezuela/lideres-politicos-alertan-regimen-de-maduro-pretende-rematar-venezuela/>. Disponible también en: <https://www.el-carabobeno.com/documento-publico-maduro-se-propone-rematar-en-secreto-bienes-de-la-nacion/>

²⁶ Véase sobre ello, entre otros, William Sheridan Allen, *The Nazi seizure of power*. Echo Point Books & Media, 2010; y la reseña publicada en *Rea Silva*, “La muerte de la democracia en Alemania. Una democracia liberal no muere de un día para otro. Para acabar con el marco legal de un estado de derecho es necesario una serie de actores capaces de minar su legitimidad y estabilidad mediante todo tipo de tácticas políticas,” disponible en <https://reasilvia.com/2017/09/la-muerte-la-democracia-alemania/>

²⁷ Véase sobre ello, entre otros, Chrystia Freeland, *Sale of the Century: Russia's Wild Ride From Communism to Capitalism*, Crown Business, 2000; David Hoffman, *The Oligarchs: Wealth and Power in New Russia*, Public Affairs, 2002; y la reseña de Jeffrey Hay, en *Facts and details*, “Rus-

Ojalá nada de esto ocurra en Venezuela, y menos aún que ocurra como una gran farsa, como lo que escribió Karl Marx en 1851, que “la historia ocurre dos veces: la primera vez como una gran tragedia y la segunda como una miserable farsa.”²⁸

sian Privatization and Oligarchs. Privatization Of Russian Industry,” 2016, disponible en http://factsanddetails.com/russia/Economics_Business_Agriculture/sub9_7b/entry-5169.html

²⁸ La famosa frase de Karl Marx con la cual inició su estudio sobre “El 18 Brumario de Luis Bonaparte,” publicado en la Revista *Die Revolution*, Nueva York, 1852, decía: “Hegel dice en alguna parte que todos los grandes hechos y personajes de la historia universal aparecen, como si dijéramos, dos veces. Pero se olvidó de agregar: una vez como tragedia y la otra como farsa.” Véase Karl Marx, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, consultado en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/panama/cela/ta-reas/tar122/04marx.pdf>