

Los contratos públicos internacionales

Prologado por el
General en Jefe
Vladimir
Padrino López

*Una mirada desde el principio
de corresponsabilidad
y la seguridad de la nación*

Bárbara César Siero



 **ARACA**
EDITORES

Bárbara César

Los contratos públicos internacionales

*Una mirada
desde el principio
de corresponsabilidad
y la seguridad
de la nación*



CARACAS, 2021

© Bárbara César

© Araca Editores. 2021
aracaeditores@gmail.com
@aracaeditores

Coordinación: Felgris Araca.

Coordinación académica: Luisa Fernanda Zambrano Díaz.

Diseño gráfico y diagramación: Lionel Arida & Sonia Velásquez

Corrección: Elizabeth Haslam.

Caracas, Venezuela

Impreso

ISBN: 978-980-7412-55-1

Digital

ISBN: 978-980-7412-56-8

Déposito Legal: DC2021000889

Dedicatoria

*A mi Dios Padre Todopoderoso,
a la Virgen y a mis santos/as.*

*A mi hija, Gabriela, a quien es mi todo en la vida,
aun cuando la maestría significó momentos de ausencia.*

*Esto es para ti, nuevo título que logre
sea motivo de orgullo para ambas.*

*A mis queridos padres, por todo lo que han hecho por mí
y por significar mi impulso y ejemplo a ser cada día
mejor persona y profesional.*

A Alberto, por estar a mi lado en este logro.

*A mis apoyos incondicionales, amigas/os
y compañeros/as de trabajo.*

*A mí, por todo lo que me costó poder realizar esta maestría
que anhelé durante tantos años, demostrándome una vez
más a mí misma que todo lo que uno se propone lo logra
por difícil que parezca.*

Agradecimientos

*A mi Dios, Padre Todopoderoso,
a la Virgen y a mis santos/as.*

*A mi hija Gabriela, por ser el impulso de todo cuanto
hago y busco hacer. Gracias por tu paciencia en todos esos
momentos de ausencia. Todo por ti y para ti.*

*A mis queridos padres, por haberme hecho lo que soy,
con mucho amor, por darme su apoyo incondicional
en todo tiempo y en todo lugar, deseándome siempre
lo mejor. Yo también los amo como nunca.*

*A Alberto, por la paciencia y apoyo
durante este tiempo, gracias.*

*A mi adorada familia, hermanos, cuñadas, sobrinos/as,
que son todo para mí, y siempre están ahí con un consejo,
apoyo o impulsándome cada día a ser mejor.*

Al Dr. Javier Popolo, la Dra. Yurley Gutiérrez,
al Dr. Aris La Rosa, a la Ing. Laly Bustamante,
a la Dra. Carmi Bello, al Dr. Elias Álvarez,
al Dr. Michael Cura, al politólogo Domingo Medina,
sobre todo a mis asistentes, Sixto Lozada
y la Sra. Aida Herrera, y muchos/as más que me ayudaron
con su granito de arena en detalles que, por pequeños
que parezcan, significaron mucho para mí
en este camino andado.

A Milagros Borrego, por su apoyo desinteresado.

A mis compañeros/as, profesores/as y coordinadores/as
de la maestría, por las horas compartiendo
e intercambiando aprendizaje.

A todos/as y cada una de esas personas que colocaron
una letra en este trabajo; a mis entrevistados/as;
a quien me ayudó a pensar, a darme un consejo, un regaño
y el impulso necesario; a quien también me ayudó
a teclear en alguna oportunidad.

Al Gral. Camacho, a Estiana, a Gerardo, a la profesora
Luisa, al Dr. Gabriel y muchos/as más, a mis jurados.

A nuestros directivos del IAESSEN, por su comprensión
y apoyo para lograr esta meta.

A la profesora Luisa Zambrano, por el impulso a publicar
mi trabajo de grado.

Contenido

Dedicatoria	5
Agradecimientos	7
Prólogo	11
Introducción	15

CAPÍTULO I

Seguridad de la nación y contratos internacionales: ¿cuáles?, ¿cuántos?, ¿con quién?, ¿dónde?, ¿amenazas?, ¿intereses?	19
---	-----------

Contratos públicos internacionales; ¿intereses y amenazas a la seguridad de la nación?	23
---	----

CAPÍTULO II

Corresponsabilidad, seguridad de la nación y contrataciones públicas internacionales	27
---	-----------

Para contextualizar el tema	27
-----------------------------	----

Seguridad de la nación y principio de corresponsabilidad	31
--	----

Aspectos teóricos conceptuales para comprender las contrataciones públicas internacionales	35
---	----

Contrato administrativo	41
-------------------------	----

Corrupción y corresponsabilidad en seguridad de la nación	45
Las relaciones internacionales y los litigios	51
Informes técnicos	52
Las estrategias como teorías del Derecho	53
Lineamientos estratégicos	57
Bases legales	59

CAPÍTULO III

Macromolde empírico-analítico para análisis de las contrataciones públicas intenacionales a la luz del principio de corresponsabilidad y la seguridad de la nación	75
Fundamentos metodológicos	75
Tipo de investigación	77
Técnica de recolección de datos	77
Análisis DOFA como método	79

CAPÍTULO IV

Resultados emergentes	79
Análisis cualitativo ~ cuantitativo de las entrevistas	80
Propuesta de lineamientos estratégicos	103
Lineamientos	107
Conclusiones y recomendaciones	111
Recomendación	115
Referencias	117

Prólogo

“...la corrupción es toda una operación contrarrevolucionaria...; el burocratismo es toda una corriente contrarrevolucionaria... Hay que apuntalar y afincar la batalla contra esos fenómenos que son verdaderas amenazas para el proceso revolucionario”.

Hugo Rafael Chávez Frías
Caracas 2007

La actualidad exige considerar la Seguridad de la Nación como percepción razonada de paz, bienestar y sosiego, fundamentada en la defensa y desarrollo integral de esta, cuyo principal fin es garantizar, el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales en los ámbitos: económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar; así como los valores y principios propios del sistema democrático y social de Derecho y de Justicia, participativo y protagónico, que libérrimamente hemos decidido poseer los venezolanos y las venezolanas.

Como todos los demás, el precitado ámbito económico tiene incidencia fundamental en la seguridad del Estado, por tal razón, este lo regula bajo parámetros de productividad, legalidad, transparencia y oportunidad. En tal sentido, el ordenamiento jurídico de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente el Decreto Ley de Contrataciones Públicas, 2014; prevé métodos de avanzada que han comportado una significativa ventaja en las negociaciones, tanto nacionales como internacionales.

Considerando que el Estado venezolano se ha constituido históricamente como el más importante contratante internacional, estos procesos han sido normados por el mismo en búsqueda de

lograr la unificación de los aranceles, la adecuación tecnológica y compatibilidad de los sistemas de contratación, cubriendo al mismo tiempo los requerimientos de los proveedores extranjeros. Para ello se emplean documentos, normas y procedimientos estandarizados, vigilancia a la calidad y eficiencia, rendición de cuentas, funcionarios idóneos y un buen mecanismo de registro; todo lo anterior, partiendo de la premisa que un robusto sistema de compras públicas internacionales es clave para la economía del país, pues contribuye de manera determinante a nuestro desarrollo económico y social.

Es imperativo destacar, que la seguridad bien sea nacional o internacional, son difíciles de deslindar en un escenario globalizado, caracterizado por la ausencia de fronteras para las amenazas, algunas de las cuales pueden involucrar a varios países y requieren de la acción y abordaje concertado de todos. Precisamente en este contexto de interconexión mundial, el complejo y diverso fenómeno de la corrupción ha adquirido un matiz epidémico, toda vez que socava las estructuras institucionales afectando terriblemente su legitimidad y efectividad, lo cual inevitablemente se transforma en un problema de seguridad que requiere atención urgente e integral, a fin de contener una vulnerabilidad, que en muchos Estados ha ocasionado el colapso de la gobernabilidad.

Por lo anteriormente expuesto, me complace prologar el trabajo de grado titulado: **Principios de Corresponsabilidad, Seguridad de la Nación y Contratos Públicos Internacionales**, que nos ofrece la Abogada Bárbara Gabriela César Siero, quien desarrolla una visión holística para optimizar y fortalecer estrategias en la lucha contra la corrupción, potenciando el principio de corresponsabilidad a fin de minimizar significativamente los riesgos del comportamiento corrupto al reducir el poder discrecional de la administración pública. Conviene acotar, que esta visión está alineada con los ingentes esfuerzos desplegados desde los inicios de la Revolución Bolivariana, no solo en materia de leyes, sino también con acciones concretas tales como la creación del Cuerpo Nacional Contra la Corrupción, instancia que trabaja conjuntamente con la Contraloría General

de la República y la Fiscalía General en atención a casos puntuales y a la instauración de una política de prevención contra este flagelo.

La aquilatada trayectoria profesional de la autora, incluye su carrera de Derecho en la Universidad Santa María, Caracas-Venezuela, y estudios de postgrado en Derecho Tributario y Derecho Administrativo en esa misma casa de estudios. Asimismo, obtuvo el título de Magister Scientiarum del Instituto de Altos Estudios de la Seguridad de la Nación (IAESEN), en la Universidad Militar Bolivariana de Venezuela (UMBV). Aunado a lo anterior, ha tenido una interesantísima incursión en actividades de adiestramiento militar y ha participado activamente en la defensa de los derechos de la mujer, así como la protección del niño, niña y adolescente; también ha realizado diversos talleres, simposios y jornadas de elevado interés humanista. Actualmente es la Vicepresidenta y Magistrada de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia.

Los invito deferentemente a la lectura de esta valiosa obra investigativa, un esfuerzo académico de la Dra. Bárbara Gabriela César Siero, digna representante de la mujer venezolana, que ha sabido integrar el conocimiento cívico-militar, –concepto audaz legado del Comandante Supremo Hugo Chávez– para exaltar el valor de la corresponsabilidad como poderosa herramienta contra el flagelo de la corrupción, que representa una amenaza a nuestra seguridad. La publicación es un beneficioso y oportuno aporte para la consolidación de una patria libre, soberana e independiente, fundamentada en su patrimonio moral y en los ideales de El Libertador Simón Bolívar.

General en Jefe
Vladimir Padrino López
Ministro del Poder Popular para la Defensa

Introducción

Este libro es el resultado de una investigación de maestría presentada ante el Instituto de Altos Estudios de la Seguridad de la Nación, Antonio José de Sucre, durante el año 2018-2020, y obtuvo el dictamen honorífico, así como la mención publicación.

Ahora bien, dicha investigación, que hoy se convierte en texto, surge por considerar que hay un punto de encuentro entre el principio de corresponsabilidad en seguridad de la nación y los contratos públicos internacionales, y en ese punto de unión se encuentra como problema fundamental que la República Bolivariana de Venezuela tiene comprometido en los actuales momentos la seguridad de la nación, desde la óptica legal o jurídica de la autora, en lo que se refiere a la contratación pública internacional, lo cual genera litigios dentro y fuera del país.

Esa litigiosidad viene dada por diversas causas, mencionada a lo largo de la investigación, pero básicamente se centran en: problemas externos e internos de cada ministerio, órgano, instituto o ente contratante y de quienes contratan con ellos.

Entre los externos destacan algunos como:

- Transacciones económicas desiguales entre países dependientes de la hegemonía del control industrial y agroalimentario.
- Dependencia de la Importación, manipulación y dependencia del Sistema Bancario Internacional para el pago de los compromisos.

- Recursos naturales de gran importancia geoestratégica que llevan a Venezuela a ser un objetivo mundial de algunos países.
- Crisis generada por el Bloqueo Financiero existente y otros.

Entre los problemas internos destacan algunos como:

- Incumplimiento de los contratos celebrados.
- Ejercicio de la representación judicial de la República fuera de nuestras fronteras en caso de litigio.
- Suficiencia y la ejecutabilidad de las garantías ofrecidas por los contratantes.
- Aprovechamiento conveniente de la devaluación de la moneda nacional frente a la divisa extranjera en los contratos cuyo valor esté establecido en moneda local.
- Hechos de corrupción por parte de los/as funcionarios/as, empleados/as, así como de los particulares intervinientes.

El propósito principal es delinear estrategias para fortalecer la posición del Estado venezolano en las contrataciones públicas internacionales de acuerdo al principio de corresponsabilidad y a la seguridad de la nación, establecidos en la carta magna.

Para obtener el diseño de tales estrategias, se estudiaron diversos aspectos, partiendo de los países con los que Venezuela mantiene relaciones contractuales internacionales a través de diversas empresas, tomando en cuenta como referencia los que tienen actualmente litigios contractuales en la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, entre otros.

Igualmente fue necesario analizar cuáles factores afectan la seguridad de la nación, y específicamente las causas de estos litigios contractuales internacionales; cuáles son los niveles de amenazas e intereses por cada país; todo ello con la finalidad de obtener aportes necesarios para ofrecer estrategias que coadyuven a fortalecer las contrataciones públicas internacionales desde la seguridad de la nación, ya que es parte importante y fundamental en el desarrollo sustentable y de plena cobertura para el Estado-Nación.

Se trabajó bajo un marco teórico con antecedentes nacionales, así como con informes técnicos, basando los análisis en conceptos tomados desde la seguridad de la nación, las estrategias, el derecho y los contratos públicos internacionales, entre otros, como análisis teóricos sobre la corrupción.

La base legal fue amplia, entre ellas destacaron las siguientes:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Ley Orgánica de Seguridad de la Nación

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

**Ley Orgánica de la Contraloría General de la República
y del Sistema Nacional del Control Fiscal**

Ley Orgánica de la Administración Pública

Ley de Arbitraje Comercial

Ley de Contrataciones Públicas

**Ley Contra la Corrupción, la Ley del Estatuto
de la Función Pública**

Plan de la Patria 2019-2025

Plan de Desarrollo Sustentable del Sector Defensa 2017-2026

Código de Ética de las Servidoras y los Servidores Públicos

Seguridad de la nación y contratos internacionales: ¿cuáles?, ¿cuántos?, ¿con quién?, ¿dónde?, ¿amenazas?, ¿intereses?

Antes de la llegada del Comandante Supremo, el orden económico mundial estaba integrado bajo la teoría centro-periferia, entendiendo la misma como un sistema hegemónico que establece transacciones económicas desiguales con países dependientes de la hegemonía del control industrial y agroalimentario, lo que impidió el desarrollo integral de los mismos, creando así más pobreza y miseria en un mundo cada día más globalizado.

Ello, de acuerdo con la «Teoría de la dependencia» en cualquiera de sus tres vertientes, según postulan Fagan y Munck (2018): 1) André Gunder Frank y su «El subdesarrollo del desarrollo», 2) la de los marxistas brasileños, Ruy Mauro Marini, Theotonio Dos Santos y Vania Bambirra y, finalmente, 3) la de Fernando H. Cardoso y Enzo Falleto, quienes desde la CEPAL impulsaron la «Reforma Estructural» (Fuentes y Schiavon, 2001).

Para contrarrestar esa realidad, el Comandante Chávez hizo nacer una nueva política exterior del Estado venezolano, buscando un equilibrio del Poder, más justo y más humano, basado en una relación multicéntrica y multipolar en el orden económico mundial, distinta a la hegemonía de la teoría centro-periferia existente, por lo que hizo nuevos acercamientos de bloques políticos, alianzas estratégicas, acuerdos, convenios y contratos internacionales en diferentes

ámbitos de intereses y objetivos nacionales para la República Bolivariana de Venezuela, como por ejemplo, los del BRICS, especialmente a China (Giacalone, 2016; Stuhldreher, 2018).

El presidente Hugo Chávez Frías, en funciones de jefe de Estado, propuso, como parte de esa política exterior, el equilibrio del poder que deben tener y ejercer los Estados en el sistema internacional, al punto de ocupar el cuarto Gran Objetivo Histórico del Plan de la Patria 2025: «Contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional, en la cual tome cuerpo el mundo multicéntrico y pluripolar, que permita lograr el equilibrio del universo y garantizar la paz planetaria» (ANC, 2019).

El hecho se encuentra en que Venezuela, dentro del uso de su soberanía e independencia, interactúa jurídicamente con otros países de diversas formas, entre ellas, la suscripción de contratos públicos internacionales, los cuales son necesarios, vitales y estratégicos para los diferentes intereses nacionales si se lleva al plano de los siete ámbitos de seguridad de la nación, los cuales son: económico, político, social, cultural, geográfico, ambiental y militar. Con ello se quiere decir que los contratos públicos internacionales comprometen la seguridad de la nación y el principio de corresponsabilidad que tienen todos/as los/as ciudadanos/as en materia de seguridad de la nación, previstos en el artículo 326 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Es un hecho público, notorio y comunicacional que han existido a lo largo de estos últimos años problemas internos y externos, nacionales e internacionales, que afectan las instituciones del Estado y, en consecuencia, a la seguridad de la nación, así como es un hecho material, verificado por la República, que los contratos públicos internacionales también presentan problemáticas, y la información está fragmentada, por cuanto los litigios son dirimidos dentro y fuera del país, así como también existen dificultades observadas por la autora, tales como: discrepancias o contradicciones entre situaciones deseadas y las observadas, ejemplo: contrataciones con países del nuevo bloque de relaciones con los que también se incurren en incumplimientos, hechos de corrupción, etc.

Para los litigios que son llevados dentro de Venezuela, es la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia la competente para conocer de:

1 Las demandas que se ejercen contra la República, los estados, municipios o institutos autónomos, ente público o empresa donde la República, los estados, municipios o entes mencionados tengan participación decisiva.

2 Las demandas que ejerzan en contra de la República, los estados, municipios o institutos autónomos, ente público o empresa donde la República, los estados, municipios o entes mencionados tengan participación decisiva, según el artículo 26, numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

No obstante lo anterior, las controversias que pudieran surgir con ocasión a la ejecución de contratos públicos internacionales se ventilan ante los órganos jurisdiccionales especialmente pactados en dichos contratos; o ante los tribunales arbitrales, en caso de ser acordado este medio alternativo de resolución de conflictos, según lo dispuesto en la Carta Magna y la Ley de Arbitraje Comercial.

En todos los supuestos antes referidos, es la Procuraduría General de la República la que representa judicialmente al Estado ante las instancias nacionales e internacionales; por lo tanto, es la estructura gubernamental o el ente que posee o debe poseer la data de las controversias en las cuales la República esté involucrada.

El problema en las contrataciones públicas internacionales derivan de varias causas, entre ellas:

- a. El incumplimiento de los contratos celebrados.
- b. El ejercicio de la representación judicial de la República fuera de nuestras fronteras en caso de litigio.
- c. La suficiencia y la ejecutabilidad de las garantías ofrecidas por los/as contratantes.

- d. El aprovechamiento conveniente de la devaluación de la moneda nacional frente a la divisa extranjera en los contratos cuyo valor esté establecido en moneda nacional.
- e. Los hechos de corrupción por parte de los/as funcionarios/as, empleados/as, así como de los/as particulares.

En un análisis deductivo y lógico, se puede resumir que el problema es que el Estado venezolano, al *contratar* internacionalmente, a través de sus funcionarios/as, empleados/as, así como los/as particulares que contratan con este, pueden incurrir en omisiones, retardos, negligencias o imprudencias en la preservación y salvaguarda de los bienes o derechos del patrimonio de entes u organismos del Estado venezolano.

En este orden de ideas, es preciso señalar que las investigaciones previas realizadas en el marco de la seguridad de la nación arrojan que «La efectividad de las políticas públicas es un tema de discusión permanente y especial atención a nivel mundial, dada su repercusión en el desarrollo económico y social de los países» (Arbeláez, 2018). También Arbeláez afirma que existen vulnerabilidades en la administración pública en Venezuela, que han conllevado al:

“ **Incumplimiento de planes**, objetivos, metas y políticas públicas, así como graves afectaciones al patrimonio nacional, hacen necesario reorientar los mecanismos de control de gestión instaurados en la actualidad, de manera tal que se salvaguarden los recursos que impulsan el desarrollo integral de la nación.

Lo que lleva a plantear la necesidad de comparar las diversas amenazas, intereses, debilidades, causas y consecuencias que se mantienen en los contratos públicos internacionales con los países con los que Venezuela tiene relaciones contractuales.

También ha incidido en la situación el hecho cierto de que Venezuela posee recursos naturales de gran importancia geoestratégica que la lleva a ser un objetivo mundial de algunos países; por ello, la necesidad que advierten algunos autores que indican que

Venezuela debe «reflexionar y tomar medidas oportunas y conjuntas para contrarrestar cualquier intento injerencista sobre el suelo venezolano», y una de ellas, considero la autora, puede plantearse desde el ámbito de las contrataciones públicas internacionales, con la finalidad de fortalecer la seguridad de la nación.

Contratos públicos internacionales; ¿intereses y amenazas a la seguridad de la nación?

Las contrataciones públicas conllevan un conjunto de acciones, relaciones y procesos que ameritan el análisis entre los intereses y necesidades de la República previendo que existen diversas situaciones que pudieran convertirse en amenazas para la seguridad de la nación.

De hecho, actualmente existen contrataciones públicas internacionales celebradas por la República Bolivariana de Venezuela (en los últimos 15 años) que han originado litigios, dentro y fuera del territorio nacional, por las diferentes causas —las cuales se desarrollan con mayor detalle más adelante— que han ocasionado perjuicios a la nación. Se analiza, con el apoyo de expertos/as, algunos escenarios contractuales en controversia judicial, sus posibles causas y consecuencias sobre la seguridad de la nación.

Es por ello que en el presente libro se identifican países con los que tenemos relaciones contractuales, específicamente con los que existe conflictividad en relación con las contrataciones públicas internacionales, y se enfatiza en abordar el rol de los/as funcionarios/as públicos/as ligados/as a estos procesos con la finalidad de delinear estrategias que permitieron diseñar propuestas para fortalecer o mejorar la posición de la República en estos asuntos.

Por otra parte, el Estado venezolano ha mantenido excelentes relaciones diplomáticas con todos/as los/as actores/as del quehacer mundial en el ejercicio de su política exterior multicéntrica y multipolar a diferencia de los países hegemónicos cuya teoría es la centro-periferia.

En el marco de las relaciones internacionales, se han suscrito contratos públicos internacionales tanto con países hegemónicos como con países pertenecientes a otros bloques. Con todos debe existir el fiel cumplimiento recíproco a los acuerdos, convenios y contratos suscritos ratificados por la República Bolivariana de Venezuela, a través de políticas claras, transparentes, conscientes, eficaces y eficientes sin afectar la seguridad de la nación.

Ya se ha dicho anteriormente que es un hecho material que algunos de los contratos públicos internacionales han producido una litigiosidad que —en principio— está destinada a ser dirimida ante los tribunales de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente ante la Sala Política del Tribunal Supremo de Justicia, o ante las instancias internacionales, en caso de ser pactado.

De allí se desprende la necesidad de precisar que el problema en las contrataciones públicas internacionales derivan de: **A.** El incumplimiento de los contratos celebrados; **B.** el ejercicio de la representación judicial de la República fuera de nuestras fronteras en caso de litigio; **C.** la suficiencia y la ejecutabilidad de las garantías ofrecidas por los contratantes; **D.** el aprovechamiento conveniente de la devaluación de la moneda nacional frente a la divisa extranjera en los contratos cuyo valor esté establecido en moneda nacional; y **F.** los hechos de corrupción por parte de los/as funcionarios/as, empleados/as, así como de los particulares.

Con vista a lo anterior, se puede decir que los hechos observados podrán ser cuantificados, conforme a ser una de las características que define al macromolde empírico-analítico.

Igualmente, y de acuerdo con los autores Lozada y Casas (2008), en la conceptualización del macromolde empírico-analítico se encontró que en el problema incide directamente el comportamiento humano, por lo que se describe en cuáles ilícitos incurren los/as funcionarios/as, empleados/as, así como los particulares, tomando como base la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, y se explica cómo estos actos, hechos u omisiones también perjudican la seguridad de la nación, sin utilizar juicios de valor, sino juicio sobre los hechos.

Se desarrolló un análisis matricial, con la finalidad de desentrañar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del tema, a fin de analizar cómo las contrataciones públicas internacionales, pudieran afectar —directa o indirectamente— la seguridad de la nación venezolana.

Surgen, entonces, las siguientes interrogantes:

¿Cómo se relaciona la seguridad de la nación y el principio de corresponsabilidad con las contrataciones públicas internacionales?

¿Cómo deberían manejarse los contratos públicos internacionales en litigio en la República Bolivariana de Venezuela y cómo ellos afectan la seguridad de la nación?

¿Cuáles serían las estrategias para fortalecer la seguridad de la nación en las contrataciones públicas internacionales?

¿Cuáles son las debilidades, amenazas, oportunidades y fortalezas que ofrece un Registro de Contrataciones Públicas Internacionales a la seguridad de la nación?

Las respuestas a estas interrogantes permitieron diseñar estrategias para fortalecer la corresponsabilidad y la seguridad de la nación en las contrataciones públicas internacionales, y viceversa, lo cual resulta perentorio ante la crisis actual que se vive en el país originada por el criminal bloqueo y acciones externas provocadas por otros países.

Bajo este esquema, se explicó el enfoque jurídico-institucional sobre las normas vigentes y aplicables, cónsonos al principio de corresponsabilidad en materia de seguridad de la nación, establecido en la carta magna; además, con los procedimientos y organismos involucrados en las contrataciones públicas internacionales, que obligan a los/as ciudadanos/as y en especial a los/as funcionarios/as a buscar, diseñar o afinar alternativas eficaces y eficientes que permitan

fortalecer la posición de la República Bolivariana de Venezuela en las alianzas, acuerdos, convenios, bloques estratégicos y contrataciones públicas internacionales bajo el deber de propiciar relaciones multicéntricas y multipolares.

Considerando que la ejecución de la política exterior por parte del Estado, en lo referente a algunas relaciones contractuales nacidas de bloques políticos, alianzas estratégicas, acuerdos, convenios y contratos públicos internacionales suscritos y ratificados por la República, han causado en algunos casos un efecto negativo a lo interno de la Nación, que no han sido del todo efectivas en los resultados alcanzados, bien sea por parte de los/as diferentes actores/as gubernamentales de turno del Estado venezolano, por parte de los/as actores/as internacionales involucrados/as, o por las diversas circunstancias imputables a las partes interesadas en el fiel cumplimiento de las relaciones contractuales que garantizan el desarrollo sustentable y de plena cobertura para el Estado-Nación dentro o fuera del territorio nacional.

Corresponsabilidad, seguridad de la nación y contrataciones públicas internacionales

Para contextualizar el tema

Al tratar el tema de las contrataciones públicas internacionales en el marco del principio de Corresponsabilidad y de Seguridad de la Nación, se hizo necesario realizar una búsqueda bibliográfica que consideró estudios previos realizados en el Instituto de Altos Estudios de la Seguridad de la Nación «Gran Mariscal Antonio José de Sucre» (IAESEN). Entre ellos:

1) El CN. Andrés Arbeláez Duarte (2018), en su tesis sobre: *Lineamientos estratégicos para potenciar el seguimiento y control de la gestión pública del Estado venezolano en el marco de la defensa integral de la nación.*

El CN. Andrés Arbeláez Duarte indagó en su tesis sobre la efectividad de las políticas públicas, su repercusión en el desarrollo económico y social de los países. Afirmó que la administración pública está al servicio del pueblo y cómo debe ejercerse para lograr los fines del Estado. Asimismo, indicó que existen vulnerabilidades en la función pública en Venezuela, tales como: incumplimientos de planes, objetivos, metas y políticas públicas, generando graves afectaciones al patrimonio nacional, por lo que, desde su punto de vista, era necesario orientar mecanismos de control de gestión para salvaguardar los recursos que impulsan el desarrollo integral de la nación.

La metodología aplicada en la investigación del CN. Andrés Arbeláez Duarte fue el empleo de una metodología formal, objetiva y científica, durante el proceso de la presente investigación. Esto permitió dar respuestas a las interrogantes y objetivos planteados durante el estudio, con la objetividad y coherencia requeridas en cuanto a lo que fue el diseño de líneas estratégicas cercanas a la realidad del problema planteado, con las que el investigador se planteó recomendar posibles soluciones al mismo.

Revisó documentación oficial relacionada con el problema planteado, emanada de la Contraloría General de la República en el período 2006-2016, apoyado en el compendio legal que norma el control de la gestión pública en Venezuela, de donde se extrajo información relevante para el cumplimiento de los objetivos aquí establecidos, por medio de técnicas y métodos de investigación; asimismo, con el empleo de entrevistas en profundidad a informantes claves dentro del aparato del Estado a nivel directivo y gerencial, se complementó la indagación sobre el objeto de estudio, fortaleciendo con ello el diseño de las recomendaciones propuestas por el autor.

2) El Cnel. Marcos Salvador Porras González (2018), en su trabajo de grado para optar al título de Magíster Scientiarum en Seguridad, Defensa Integral e Integración: *El poder del petróleo en las relaciones y su enfoque como instrumento de guerra*.

El aporte que ofreció a esta investigación fue reflejar al petróleo como uno de los recursos más importantes que tiene la nación bolivariana, el cual es considerado vital para nuestra sociedad actual y, por ende, para el autor, es uno de los muchos elementos estratégicos para la definición de políticas públicas exteriores y de relaciones internacionales con otras naciones que carecen del mismo. Y para la autora (de este trabajo) porque este representa uno de los principales rubros que dan origen a diversas y variadas contrataciones públicas internacionales.

La metodología aplicada en la investigación por el Cnel. Marcos Salvador Porras González fue de tipo descriptivo, de diseño documental. El instrumento de recolección de datos fue un cuestionario de preguntas abiertas y cerradas. Utilizó la matriz DOFA.

3) El Cnel. Atilio José Peña Ruiz (2018), en su trabajo de grado para optar al título de Magíster Scientiarum en seguridad, sobre: *La industria militar en el marco del desarrollo integral de la nación*.

El aporte que ofreció a esta investigación fue reflejar a la industria militar como una de las numerosas empresas que tiene la nación bolivariana que contrata internacionalmente, pero esta en específico lo hace directamente por la seguridad de la nación. Esta investigación, al igual que la presente, se enfocó en proponer líneas de acción estratégicas para fortalecer la industria militar, lo cual es relevante porque, a pesar de que esta solo se refiere a un sector específico de la seguridad de la nación, ayudó a orientar la investigación.

La metodología aplicada fue desde el enfoque epistemológico, bajo el paradigma cuantitativo, asumida desde la perspectiva positivista. El dato y la comprobación empírica explicaron la realidad. El diseño de investigación fue no experimental y de campo. El nivel fue descriptivo y la modalidad fue proyecto factible. La población fue de empresas de la industria militar empleando técnicas de recolección de dato, como la encuesta y el cuestionario. La validez fue por juicio de expertos y la confiabilidad se calculó mediante el coeficiente Alfa de Cronbach. La técnica y análisis de interpretación de los resultados fue estadística descriptiva para llegar a las conclusiones y al diagnóstico, con lo que se generaron líneas de acción estratégicas para el fortalecimiento de la industria militar.

4) Julio Inocencio Meléndez (2016), en *La responsabilidad contractual y el Derecho civil patrimonial en la gestión de los contratos estatales*.

El aporte que ofreció a esta investigación fue que esta tesis mostró comparaciones y diferenciaciones, tomando en cuenta los temas que aborda, como: responsabilidad contractual, daño patrimonial generado a partir de gestión de contratos con el Estado, sujetos contractuales, y muy especialmente permitirá describir la diferencia entre las contrataciones entre particulares, como de estos con los entes del Estado. De allí, la investigadora (de este trabajo) pudo también describir y conceptualizar los derechos intervinientes en estas relaciones.

5) Ana María Sáez Crespo (2015), en su trabajo titulado: *Arbitralidad en los litigios internacionales con indicios de cohecho y corrupción*.

La utilidad que ofrece a esta investigación es que describe a la corrupción como una práctica bastante común en los negocios internacionales, y en la presente investigación es una de las causas originadoras de la conflictividad contractual pública internacional, es decir, es una de las causas del problema, por lo que desde el derecho comparado ayuda a realizar comparaciones de semejanzas y diferencias típicas del macromolde empírico-analítico.

También asevera que existe corrupción en los procesos de arbitraje internacional, que es una parte que menciono en esta investigación; destaca las diferentes modalidades de corrupción en España para este tema, tales como: aceptación de comisiones, en los contratos públicos, manipulaciones bursátiles, abuso de la información privilegiada en el mercado de valores, delitos de corrupción en las transacciones comerciales, entre otros. Describe las actitudes de los árbitros y finaliza con análisis de la validez de tales contratos y la carga probatoria.

6) Andrés Benavides Schiller (2014), *Límites típicos del delito de fraude del funcionario público en la contratación y liquidación pública*.

Fue útil para la investigación porque permitió el estudio del desempeño de la función pública. Cuando el autor se refiere al funcionario público, lo hace para situarlo como figura importante que, dentro de sus intereses, pudiera verse incurso en delitos contra la Administración Pública, y hecho este análisis también podría ser parte de las líneas estratégicas a sugerir en el fortalecimiento de la contratación pública internacional, ya que el rol humano juega papel importante dentro de todo este tema.

Esta tesis orienta incluso a incluir y ampliar el estudio del tema bajo investigación utilizando las normas jurídicas relativas a los/as funcionarios/as y la responsabilidad penal y administrativa de estos/as, el Código Penal, la Ley contra la Corrupción, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley del Estatuto de la Función Pública, inclusive el Código de Ética de las servidoras públicas y los servidores públicos.

Seguridad de la nación y principio de corresponsabilidad

La Constitución Bolivariana en su artículo 326 define la jurisdicción sobre la que se proyecta el concepto de «seguridad de la nación» en términos de la confluencia de dos niveles o jerarquías de principios constitucionales. Por una parte, la diversidad de los ámbitos de la vida de la nación sobre los cuales se ejerce el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil que, al mismo tiempo, lo fundamenta; estos ámbitos son: el ambiental, el social, el político, el económico, el geográfico, el cultural y el militar. Y, por otra parte, cada uno de esos siete (7) ámbitos debe ser abordado y desarrollado corresponsablemente impulsado por el Estado con vistas a su transformación.

Para que ello alcance a ser efectivo y eficaz desde la perspectiva de la Constitución debe producirse, en el accionar del Estado y de todos/as los/as ciudadanos/as corresponsables, la confluencia con otro grupo de principios constitucionales, también señalados por el artículo 326, a los cuales se debe dar cumplimiento a fin de materializar y dar realidad efectiva a la seguridad de la nación.

La seguridad de la nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, es decir, entre los/as ciudadanos/as de este país, para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y las venezolanas sobre la base de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. En tal sentido, queda explícito que cada ciudadano/a es corresponsable de velar por estos supremos intereses nacionales.

El principio de corresponsabilidad, que es el primero en ser explícitamente referido, se ejerce —como antes se dijo— sobre un conjunto de siete (7) ámbitos de la vida de la nación, que abarcan tanto los elementos tangibles como los intangibles que la definen,

representados por las más diversas áreas de la actividad ciudadana en lo económico, social, político y cultural y, para los fines de esa investigación, es enfocarse en especial en la actividad vinculada a la gestión pública, específicamente a las contrataciones internacionales.

Por otra parte, el doctor J. Méndez Lugo (2014, p. 159) explica el concepto de seguridad de la nación:

“ **La Seguridad** de la Nación es la condición, estado o situación que se desglosa de una percepción razonada de paz, tranquilidad y sosiego, como resultado de actitudes, acciones u omisiones de protección o de Defensa Integral y un Desarrollo Integral sustentable, productivo de plena cobertura, que materializa la sobrevivencia, el bienestar y la proyección generacional.

Según sus *Apuntes de la Defensa Integral* (charla magistral), el Dr. Méndez Lugo (2014) descubrió, en sus estudios, que la seguridad es:

“ **Una percepción** razonada de paz, tranquilidad, bienestar y sosiego que se desprende de una conducta del individuo, visible, cuando el sujeto relaciona su mundo interior con el entorno del cual forman parte los intereses que le son propios, invisible por el simple hecho de internalizar los efectos de las acciones, actitudes u omisiones para contrarrestarlo que le es adverso y afecta sus intereses. (...) La seguridad en su concepción más genérica y elemental se presenta producto de un reflejo del orden, de que todo marcha bien, sin peligro, sin trabas, sin obstáculos, proyectado hacia situaciones subjetivas, ya que desde ese mismo momento el individuo presume a qué atenerse en relación a cualquier tipo de escenario...

El mismo Dr. Méndez Lugo (2014) define, en sus estudios, que la defensa de la nación es:

“ **El concepto** que abarca la Defensa Integral, es deducible que ella debe estar estrechamente relacionada a todos los sectores

de la colectividad, con el sagrado deber de interactuar, buscando conformar un Sistema que sirva de soporte a los intereses nacionales, de ello se desprende una Defensa con variados fines para que los cometidos sean realizados en su totalidad.

En un primer escenario presenta la Defensa Integral de la Nación, la marcada y estrecha relación de la población civil con la militar, bajo un solo concepto de responsabilidad sobre la defensa, que puntualiza la condición de integralidad. Ya no se habla de la Defensa como una actividad exclusiva de los militares. El artículo 130 de la misma Constitución y como complemento el artículo 134 y 135, establece como el primer deber de los venezolanos el de honrar y defender la patria, sus símbolos y valores culturales, resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la Nación...

... La defensa integral en su dimensión también toma en cuenta el Desarrollo Sustentable y Productivo de Plena Cobertura para que sus resultados tengan una respuesta eficiente y positiva en función de los intereses de la Nación. Y lo interpreta como aquel crecimiento armónico y racional de los diversos factores del Poder Nacional en sus aspectos cuantitativos y cualitativos ¿Cómo se Logra? A través de políticas y estrategias que contienen objetivos y metas determinadas, que abarcan los campos materiales, morales y espirituales de la colectividad Nacional: Políticas - Estrategias apropiadas y en correspondencia con los intereses del venezolano...

Otro tipo de defensa se refiere a la que se determina de acuerdo a la planificación prevista. Cuando se plantea que la defensa es a futuro porque el individuo *no* se defiende para ayer, lo hace idealizando un escenario que todavía no existe, porque la defensa es para y sobre un futuro incierto, son hechos que todavía no han sucedido.

Tal y como lo reflejan las citas anteriores, el concepto de seguridad de la nación está lejos de agotarse en un enfoque desde la perspectiva exclusivamente militar, así como tampoco se le enfoca

desde la perspectiva genéricamente civil, como se ve más adelante. En efecto, el artículo 326 del texto constitucional define la jurisdicción sobre la que se proyecta el concepto de seguridad de la nación en términos de la confluencia de dos niveles o jerarquías de principios constitucionales.

Por una parte, la diversidad de los ámbitos de la vida de la nación sobre los cuales se ejerce el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil que, al mismo tiempo, lo fundamenta; estos ámbitos deben ser trabajados, estudiados y desarrollados en la formación de todos/as los/as ciudadanos/as, especialmente los/as funcionarios/as públicos/as, de manera que comprendan corresponsablemente la importancia de sus acciones en materia de seguridad de la nación cuando contratan a nivel internacional. Para que ello alcance a ser efectivo y eficaz desde la perspectiva de la Constitución debe producirse, en el accionar del Estado, la confluencia con otro grupo de principios constitucionales, también señalados por el artículo 326, a los cuales se debe dar cumplimiento a fin de materializar y dar realidad efectiva a la seguridad de la nación.

Tal y como lo refiere Martínez (2014), que el concepto de seguridad de la nación tiene confluencia multifuncional, pues resulta «una macro categoría de jurisdicción prácticamente infinita e inagotable en el ámbito de la vida histórica de la Nación venezolana ya que concierne a todas y cada una de las actividades que los ciudadanos emprendan en cualquier ámbito de su interés y en cualquier tiempo o referencia histórica cualitativamente diferenciada en el que se conserve la vigencia de la Constitución» (p. 10).

Es, por tanto, que al vincular el concepto seguridad de la nación con el tema las contrataciones públicas internacionales, se ve que existen, en definitiva, importantes exigencias para que se diseñen estrategias que permitan fortalecer dichas contrataciones, siempre en sintonía con el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil que, como se ha visto, desempeña un papel fundamental en la comprensión del concepto de seguridad de la nación tal como se desarrolla en el título VII de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Aspectos teóricos conceptuales para comprender las contrataciones públicas internacionales

En esta parte, se profundizaron aspectos que, a mi juicio, deben considerarse en las bases teóricas. Dichos aspectos son los siguientes:

Para analizar los contratos públicos internacionales, es necesario, primero, conocer qué es un contrato.

Por ello, corresponde enunciar uno de los mecanismos en que la Constitución y las leyes establecen para mantener ese equilibrio social, democrático, de derecho y de justicia, que propugna el artículo 2 del texto constitucional, como lo es el contrato, que ha sido conceptualizado por los códigos civiles modernos que han acogido la definición del sabio griego Aristóteles, quien precisó que *«el contrato es ley entre las partes»*.

Nuestro Código Civil recoge esta definición en el título III, en la § 3° denominada «De los efectos de los Contratos», específicamente en su artículo 1.159, al establecer: «Artículo 1.159.- Los contratos tienen fuerza de ley entre las partes. No pueden revocarse sino por mutuo consentimiento o por las causas autorizadas por la ley».

Nuestro Código Civil define el contrato en el artículo 1.133, en los siguientes términos: «Artículo 1.133.- El contrato es una convención entre dos o más personas para constituir, reglar, transmitir, modificar o extinguir entre ellas un vínculo jurídico», y los artículos 1.134 al 1.142, 1.431, 1.474, 1.558, 1.565, 1.579, 1.630, 1.649, 1.684, 1.713, 1.724, 1.735, 1.751, 1.837, y 1.855 establecen sus características y definen diferentes clases de contratos:

■ **ARTÍCULO 1.134.** El contrato es unilateral, cuando una sola de las partes se obliga; y bilateral, cuando se obligan recíprocamente.

Nos lleva a entender que para contratar deben existir más de una parte, indistintamente que se obligue una sola o ambas partes.

- **ARTÍCULO 1.135.** El contrato es a título oneroso cuando cada una de las partes trata de procurarse una ventaja mediante un equivalente; es a título gratuito o de beneficencia cuando una de las partes trata de procurar una ventaja a la otra sin equivalente.

Establece la diferencia en contratos que conllevan un pago y otros que no. En este caso, la mayoría de los contratos públicos son título oneroso, pero es el caso de que puede existir otra forma de contraprestación que no sea en dinero.

- **ARTÍCULO 1.136.** El contrato es aleatorio, cuando para ambos contratantes o para uno de ellos, la ventaja depende de un hecho casual.

Más que una definición es una característica, que puede estar presente o no en ellos.

- **ARTÍCULO 1.137.** El contrato se forma tan pronto como el autor de la oferta tiene conocimiento de la aceptación de la otra parte.

La aceptación debe ser recibida por el autor de la oferta en el plazo fijado por ésta o en el plazo normal exigido por la naturaleza del negocio.

El autor de la oferta puede tener por válida la aceptación tardía y considerar el contrato como perfecto siempre que él lo haga saber inmediatamente a la otra parte.

El autor de la oferta puede revocarla mientras la aceptación no haya llegado a su conocimiento. La aceptación puede ser revocada entre tanto que ella no haya llegado a conocimiento del autor de la oferta.

Si el autor de la oferta se ha obligado a mantenerla durante cierto plazo, o si esta obligación resulta de la naturaleza del negocio, la revocación antes de la expiración del plazo no es obstáculo para la formación del contrato.

La oferta, la aceptación o la revocación por una cualquiera de las partes, se presumen conocidas desde el instante en que ellas llegan a la dirección del destinatario, a menos que éste pruebe haberse hallado, sin su culpa en la imposibilidad de conocerla.

Una aceptación que modifica la oferta, tendrá únicamente el valor de una nueva oferta.

Lo anterior responde igualmente a características propias de los contratos, que van a depender de las partes, formación, aceptación, oferta, modificaciones, revocación, entre otras.

■ **ARTÍCULO 1.138.** Si a solicitud de quien hace la oferta, o en razón de la naturaleza del negocio, la ejecución por el aceptante debe preceder a la respuesta, el contrato se forma en el momento y en el lugar en que la ejecución se ha comenzado.

El comienzo de ejecución debe ser comunicado inmediatamente a la otra parte.

Este artículo trata de las formas de comienzo y lugar del contrato.

■ **ARTÍCULO 1.139.** Quien promete públicamente remunerar una prestación o un hecho, no puede revocar la promesa después que la prestación o el hecho se han cumplido.

La revocación hecha con anterioridad debe fundarse en una justa causa y hacerse pública en la misma forma que la promesa, o en una forma equivalente.

En este caso, el autor de la revocación está obligado a reembolsar los gastos hechos por aquéllos que, de buena fe y antes de la publicación de la revocación, han comenzado a ejecutar la prestación o el hecho, pero sin que la suma total a reembolsar pueda exceder del montante de la remuneración prometida.

La acción por reembolso de los gastos prescribe a los seis meses de la publicación de la revocación.

Dentro de este artículo se encuentran diversas características que contienen los contratos, tales como: promesa de pago, remuneración, causas, gastos, obligaciones, reembolso, etc.

- **ARTÍCULO 1.140.** Todos los contratos, tengan o no denominación especial, están sometidos a las reglas generales establecidas en este Título, sin perjuicio de las que se establezcan especialmente en los Títulos respectivos para algunos de ellos en particular, en el Código de Comercio sobre las transacciones mercantiles y en las demás leyes especiales.

Indicativo de que todos los contratos se rigen por el Código Civil, el Código de Comercio y otras leyes especiales.

- **ARTÍCULO 1.141.** Las condiciones requeridas para la existencia del contrato son:
 - 1º Consentimiento de las partes;
 - 2º Objeto que pueda ser materia de contrato; y
 - 3º Causa lícita.

Estos son los requisitos que deben tener los contratos para su validez: consentimiento, objeto y causa lícita.

- **ARTÍCULO 1.142.** El contrato puede ser anulado:
 - 1º Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas; y
 - 2º Por vicios del consentimiento.

Aquí las causas de anulación de los contratos y, seguidamente, varios tipos de contratos:

- **ARTÍCULO 1.431.** La donación es el contrato por el cual una persona transfiere gratuitamente una cosa u otro derecho de su patrimonio a otra persona que lo acepta.

- **ARTÍCULO 1.474.** La venta es un contrato por el cual el vendedor se obliga a transmitir la propiedad de una cosa y el comprador a pagar el precio.
- **ARTÍCULO 1.558.** La permuta es un contrato por el cual cada una de las partes se obliga a dar una cosa para obtener otra por ella.
- **ARTÍCULO 1.565.** La enfiteusis es un contrato por el cual se concede un fundo a perpetuidad o por tiempo determinado, con la obligación de mejorarlo y de pagar un canon o pensión anual expresando en dinero o en especies.
- **ARTÍCULO 1.579.** El arrendamiento es un contrato por el cual una de las partes contratantes se obliga a hacer gozar a la otra de una cosa mueble o inmueble, por cierto, tiempo y mediante un precio determinado que ésta se obliga a pagar a aquella.
- **ARTÍCULO 1.630.** El contrato de obra es aquel mediante el cual una parte se compromete a ejecutar determinado trabajo por sí o bajo su dirección, mediante un precio que la otra se obliga a satisfacerle.
- **ARTÍCULO 1.649.** El contrato de sociedad es aquel por el cual dos o más personas convienen en contribuir, cada una con la propiedad o el uso de las cosas, o con su propia industria, a la realización de un fin económico común.
- **ARTÍCULO 1.684.** El mandato es un contrato por el cual una persona se obliga gratuitamente, o mediante salario, a ejecutar uno o más negocios por cuenta de otra, que la ha encargado de ello.
- **ARTÍCULO 1.713.** La transacción es un contrato por el cual las partes mediante recíprocas concesiones, terminan un litigio pendiente o precaven un litio eventual.

- **ARTÍCULO 1.724.** El comodato o préstamo de uso es un contrato por el cual una de las partes entrega a la otra gratuitamente una cosa, para que se sirva de ella, por tiempo o para uso determinado, con cargo de restituir la misma cosa.
- **ARTÍCULO 1.735.** El mutuo es el contrato por el cual una de las partes entrega a otra cierta cantidad de cosas, con cargo de restituir otras tantas de la misma especie y calidad.
- **ARTÍCULO 1.751.** El depósito propiamente dicho es un contrato gratuito, salvo convención en contrario, que no tiene tener por objeto sino cosas muebles:
 - No se perfecciona sino por la tradición de la cosa.
 - La tradición se verifica por el mero consentimiento, en caso de que la cosa esté ya en poder del depositario por cualquier otro título, y de que se convenga de que se quede en depósito.
- **ARTÍCULO 1.837.** La prenda es un contrato por el cual el deudor da a su acreedor una cosa mueble en seguridad del crédito, la que deberá restituirse al quedar extinguida la obligación.
- **ARTÍCULO 1.855.** La anticresis es un contrato por el cual el acreedor adquiere el derecho de hacer suyos los frutos del inmueble que se le entregue, con la obligación de imputarlos a los intereses, si se le deben, y luego al capital de su acreencia. (pp. 179, 222, 228, 241, 243, 251, 253, 258, 262, 263, 265, 267, 279 y 281).

Contrato administrativo

Sobre el contrato administrativo la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N.º 43, del 18 de julio de 2013, enfatizó lo siguiente:

“ **En este sentido**, es preciso destacar que, como lo ha señalado en reiteradas ocasiones la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, son «... requisitos esenciales y concurrentes para considerar que un contrato tiene carácter administrativo, los siguientes: a) que una de las partes sea un ente público, b) que la finalidad del contrato debe estar vinculado a una utilidad pública o servicio público, c) la existencia en dichos contratos de ciertas prerrogativas de la Administración consideradas como exorbitantes...». (Sentencia N.º 503 del 30 de abril de 2008).

Asimismo, la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia signada con el N.º 2.743, publicada en fecha 20 de noviembre de 2001 (Caso: Monagas Plaza, C. A. contra el Banco Industrial de Venezuela, C. A.), estableció lo que a continuación se transcribe:

“ **La tesis** más difundida, sustenta que el elemento unificador o fundamental para reconocer el contrato administrativo, es que éste reposa sobre la noción del servicio público como objeto del contrato. Postulándose, en ese mismo parecer, que el contrato celebrado por la administración tenga por objeto la organización o funcionamiento de un servicio público o de alguna actividad de interés general, o bien que en alguna forma se desprenda del contrato que éste tiene por objeto ejecutar un servicio público o dar satisfacción a un interés general. En tal sentido, para que un contrato celebrado por la administración pueda ser calificado como administrativo, es necesario que guarde relación con una actividad de servicio público o de utilidad pública...

... Sin embargo, se entiende que los contratos celebrados por la administración que tengan por objeto servicios industriales y comerciales idénticos a los que prestan los particulares, encajan normalmente en la categoría de los contratos de derecho común; de manera que a estos últimos se les presume como contratos de derecho privado, salvo que en razón de cláusulas especiales o de condiciones particulares de funcionamiento del servicio, pueda reconocérseles el carácter de contratos administrativos...

... Se observa adicionalmente, que la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido reiteradamente, que un contrato administrativo se puede identificar por la presencia en su texto de «cláusulas exorbitantes» —que son disposiciones contractuales impuestas por el ente administrativo contratante con el fin de anteponer el interés público al interés privado del co-contratante y, en consecuencia, ajena a los contratos de derecho privado—, o en ausencia de «cláusulas exorbitantes», cuando su fin primordial sea la prestación de un servicio público o de interés general, lo que permitirá a la Administración, en su momento dado y en virtud de sus poderes, imponer unilateralmente al co-contratante condiciones no previstas en el contrato y que en el derecho común sólo serían posibles, si la otra parte conviene en modificar el contrato en ocasión posterior a la celebración inicial... (*vid.* sentencia dictada el 11 de agosto de 1993, caso: Cervecería de Oriente; sentencia del 22 de febrero de 1990, caso: J. R. & Asociados, S. R. L.; sentencia del 04 de marzo de 1993, caso: Tenerías, C. A.; y, sentencia del 17 de noviembre de 1994, caso: Sateca Nueva Esparta vs. Concejo Municipal del Distrito Mariño del Estado Nueva Esparta).

... En adición a las denominadas cláusulas exorbitantes o al fin de atender o prestar un servicio público o de interés general, se pueden mencionar dentro del índice de rasgos o caracteres propios de los contratos administrativos (los cuales deben ser examinados en cada caso a fin de concluir si se está o no en presencia de un contrato de esta naturaleza)

fundamentalmente los siguientes: a) que la actividad desarrollada sea trascendente para la prestación del servicio público; b) que una de las partes sea Administración Pública bien descentralizada funcional o territorialmente; c) que la actividad contratada sea de tal forma inherente o conexas con la actividad pública o de servicio público, que sin aquélla no se podría llevar a cabo esta última; y d) que el contrato suponga un subsidio evidente a favor del beneficiario del servicio y a cargo de una de las partes contratantes (criterio ratificado en sentencia de la Sala Político-Administrativa N.º 848, publicada el 31 de mayo de 2007).

Contrato público: La Ley de Contrataciones Públicas establece en el artículo 6, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 15, la definición de: Órgano o Ente Contratante, Contratista, Participante, Servicios Profesionales, Contrato, Oferta, Oferente, Modalidad de Contratación, Concurso Abierto, Concurso Cerrado, y Contratación Directa, entre otros, excluyendo de esta manera la utilización del vocablo «licitación», en este sentido precisa, el contrato:

■ **ARTÍCULO 6º.** A los fines de la presente Ley, se define lo siguiente: (...) 5. Contrato: Es el instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de compra y órdenes de servicio, que contendrán al menos las siguientes condiciones: precio, cantidades, forma de pago, tiempo y forma de entrega y especificaciones contenidas en el pliego de condiciones, si fuere necesario.

Es importante tener presente en las contrataciones públicas internacionales la posibilidad del LITIGIO. De acuerdo al diccionario de Guillermo Cabanellas (1993) una LITIS es un pleito, causa juicio, lite. Esta voz latina se conserva como tecnicismo jurídico incorporado a nuestra lengua y es definido como un pleito, juicio ante juez o tribunal, controversia, disputa, contienda, altercación de índole

judicial. Y lo LITIGIOSO, lo que constituye objeto de litigio o pleito. Lo disputado o controvertido en juicio. De dudosa resolución y efectiva controversia. Propenso a suscitar litigios o causas.

Otro de los conceptos vinculado al tema es el de «arbitraje». Al respecto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N.º 1784 del 30 de noviembre de 2011, estableció lo siguiente:

“... **Con** la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se incluyó en el sistema de administración de justicia a los medios alternativos de resolución de conflictos, y se exhortó su promoción a través de la ley, promoción ésta que a juicio de la Sala, se materializa con el ejercicio de la iniciativa legislativa, la cual ha de procurar el desarrollo y eficacia del arbitraje, la conciliación, la mediación y demás medios alternativos de solución de conflictos. Sobre este particular, los artículos 253 y 258 de la Constitución establecen lo siguiente: ...

► **ARTÍCULO 253.** (...) El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio...

► **ARTÍCULO 258.** (...) La ley promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos... (subrayado de la Sala...).

... Al respecto, esta Sala ha señalado que «... la Constitución amplió el sistema de justicia para la inclusión de modos alternos al de la justicia ordinaria que ejerce el poder judicial, entre los que se encuentra el arbitraje. Esa ampliación implica,

a no dudar, un desahogo de esa justicia ordinaria que está sobrecargada de asuntos pendientes de decisión, y propende al logro de una tutela jurisdiccional verdaderamente eficaz, célere y ajena a formalidades innecesarias (...). Así, a través de mecanismos alternos al del proceso judicial, se logra el fin del Derecho, como lo es la paz social, en perfecta conjunción con el Poder Judicial, que es el que mantiene el monopolio de la tutela coactiva de los derechos y, por ende, de la ejecución forzosa de la sentencia (...). A esa óptica objetiva de los medios alternativos de solución de conflictos, ha de añadirse su óptica subjetiva, en el sentido de que dichos medios con inclusión del arbitraje, en tanto integran el sistema de justicia, se vinculan con el derecho a la tutela jurisdiccional eficaz que recoge el artículo 26 de la Constitución...

Corrupción y corresponsabilidad en seguridad de la nación

Como se señaló anteriormente, el principio de corresponsabilidad en materia de seguridad de la nación es el que rige la relación entre el Estado y la sociedad civil, es decir, la ciudadanía, todos/as los/as venezolanos/as somos corresponsables y debemos velar por la soberanía, e integridad de la nación y lo concerniente a su seguridad y defensa integral.

Ahora bien, para los fines de esta investigación, se entiende por «corrupción» lo referido por G. Cabanellas (1993) en su *Diccionario Jurídico Elemental*:

“ **Se estimaba** tal el acto de quienes, estando revestidos de autoridad pública, sucumbían a la seducción, como los realizados por aquellos que trataban de corromperlos. En realidad, la corrupción venía a confundirse con el soborno o el cohecho. Pero en el presente, corrupción equivale a destruir los sentimientos morales de los seres humanos (p. 81).

Por otra parte, en nuestra legislación vigente, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley contra la Corrupción, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.156 Extraordinario del 19 de noviembre de 2014, establece el concepto de corrupción en los siguientes términos:

► **ARTÍCULO 54.** Cualquiera de las personas señaladas en el artículo 3º del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley que se apropie o distraiga, en provecho propio o de otro, los bienes del patrimonio público o en poder de algún organismo público, cuya recaudación, administración o custodia tenga por razón de su cargo, será penado con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa del veinte por ciento (20%) al sesenta por ciento (60%) del valor de los bienes objeto del delito. Se aplicará la misma pena si el agente, aun cuando no tenga en su poder los bienes, se los apropie o distraiga o contribuya para que sean apropiados o distraídos, en beneficio propio o ajeno, valiéndose de la facilidad que le proporciona su condición de funcionario público.

► **ARTÍCULO 3.** El Cuerpo Nacional Contra la Corrupción, estará desplegado en todo el territorio de la República Bolivariana de Venezuela y tendrá competencia para desempeñar sus funciones de manera integral en todos los ámbitos de la vida nacional, así como a todas las personas naturales y jurídicas que se encuentren bajo subordinación o relación con las instancias del Poder Público, el poder popular y el sector privado.

En Venezuela y en el mundo hay una clara definición sobre el concepto de corrupción, pero, como señalan Aznar, Montesinos y Puig (2006), la corrupción es un fenómeno complejo y diverso que se suma a otros debilitando al Estado hasta propiciar su colapso generando un problema de seguridad. Estos procesos se desarrollan principalmente en entornos regionales y obligan a soluciones acordes a este marco que además deben ser integrales y pasar por

el reforzamiento de los Estados desde sus propias referencias culturales, más información y transparencia. Muchos son, además, los debates que este fenómeno suscita.

No obstante, en dicha relación media, lamentablemente, uno de los males más extendidos y exaltado dentro del modelo económico capitalista que es el de la corrupción, una de las principales fuentes de deslegitimación del sistema político; la corrupción tiene un importante coste económico, en especial, en el ámbito de la contratación pública. Explica Aymerich Cano (2014) que en toda la legislación mundial, las directivas de contratos y concesiones públicas prevén medidas, generales y específicas, para prevenir y sancionar este fenómeno. Pero, simultáneamente, durante los procesos con el incremento de la discrecionalidad de los poderes adjudicadores, en forma de mayores posibilidades de negociación de los términos del contrato, se incrementan los riesgos de corrupción.

No es preciso insistir sobre la importancia que la lucha contra la corrupción tiene en el ámbito de la contratación pública, tanto cuantitativa como cualitativamente. En términos cuantitativos, según Aymerich Cano (2014), se estima que un 20 % del PIB de la UE se moviliza a través de la contratación pública, porcentaje al que se debe añadir el efecto inducido que esta actividad pública produce sobre el conjunto de la economía. Cualitativamente, si la corrupción es fuente de descrédito de las instituciones y de desconfianza hacia el proceso democrático, dada su predilección por los lugares de encuentro entre el poder político y el económico, puede afirmarse que los riesgos de corrupción en el ámbito de la contratación pública son especialmente elevados.

En la experiencia española (Aymerich Cano, 2014), el análisis de los escándalos más graves de corrupción registrados desde la transición revela, además, la estrecha relación existente entre el fraude en la contratación pública y la financiación irregular de los partidos políticos por medio de comisiones a los/as adjudicatarios/as, lo que repercute después sobre el erario público en forma de mayor precio y menor calidad o, en el caso de la gestión privada de servicios públicos, de mayores tarifas para los/as usuarios/as o mayores

costes para los/as contribuyentes. Añádase a lo anterior el denominado «*pantouflage*», es decir, el reclutamiento de altos cargos o de altos/as servidores/as públicos/as por empresas contratistas de la Administración, reveladora de la existencia de un tráfico de influencias que también afecta, por razones obvias, a la práctica contractual de las administraciones públicas.

No por casualidad los datos indican (Aznar, Montesinos y Puig, 2006) que la corrupción ya es, junto a la situación económica y laboral, una de las principales preocupaciones de la ciudadanía. En definitiva, la corrupción en la contratación pública es un fenómeno y una preocupación global, como atestiguan iniciativas e instrumentos promovidos por diferentes organizaciones internacionales, como la ONU.

La corrupción se ha convertido en una amenaza para la seguridad de las naciones, tanto como el terrorismo o la delincuencia organizada, todas estas han hecho que prácticamente las fronteras entre la seguridad exterior e interior, militar y no militar deban ser planteadas de forma global. La corrupción afecta así a la seguridad de los Estados que la padecen.

La corrupción es un fenómeno complejo y diverso, producto o consecuencia de las vulnerabilidades y contradicciones de unas sociedades igualmente diversas y complejas a cuya medida se encuentra diseñada. Sus causas son variadas y resultan difíciles de deslindar toda vez que estas mantienen relaciones cruzadas que se realimentan entre sí hasta configurar un conjunto poliédrico que, no pocas veces, forma parte de los cimientos mismos de la sociedad.

Así, la cuestión de la relación entre el tipo régimen político y la corrupción es objeto de un interesante debate académico como también lo son las relaciones entre la corrupción y la riqueza de las naciones. De hecho, algunos autores apuntan a una relación de covarianza entre el PIB, el Índice de Estados Fallidos y los índices de corrupción. La falta de adecuación entre el modelo cultural y el institucional, en cuanto a proyecto político y código de valores, puede explicar la persistencia endógena de este mal. Su sistematización, toda vez el costo de legitimidad que encarna para el sistema, crea un

potente círculo vicioso, realimentado y resiliente, que mantiene al Estado en situación de debilidad y puede conducir hasta su colapso. Y ya que el mero fallo de una institución hace vulnerable el conjunto del sistema, puede decirse que el Estado cuenta con la fortaleza de la institución más débil que habitualmente se sitúa a nivel local.

Es imprescindible el mantenimiento de un Estado saludable, con una arquitectura institucional robusta y operativa, pero para ello es necesaria una sociedad igualmente tupida y vigilante. Estados fuertes son productos de sociedades igualmente fuertes, es una relación biunívoca. Por ello, explican los autores Aznar, Montesinos y Puig (2006) que, cuando hablamos de fortalecer el Estado, no nos referimos tanto a su dimensión (es tan vulnerable un aparato estatal muy reducido como uno enorme, según se ha visto) como a su configuración y funcionamiento. No es su tamaño, sino su eficacia. Y fortalecer al Estado en este aspecto es fortalecer a la sociedad a la que este sirve y que es el eje real de valor. Como expresa Susan Rose-Ackerman, (citado en Aznar, Montesinos y Puig, 2006):

“ **La corrupción** generalizada es un síntoma, no la enfermedad en sí misma. Eliminar la corrupción no tiene sentido si el resultado es un gobierno rígido, que no da respuestas, autocrático. En su lugar las estrategias anticorrupción deben perseguir la eficiencia y equidad gubernamental así como la eficiencia del sector privado.

La corrupción forma parte de una ecuación no lineal de riesgo-beneficio. Por tanto, cualquier estrategia activa contra la corrupción debe incrementar los riesgos y los costes de incurrir en ella, limitar los incentivos estructurales que favorecen los comportamientos corruptos (como los ciclos políticos de relevo) y reducir el poder discrecional de la Administración. Todo ello requiere, además, potenciar la transparencia, las redes abiertas de información, las unidades de inteligencia económica, la investigación académica y la divulgación del fenómeno. Del mismo modo, el esfuerzo internacional debe centrarse en conseguir un entorno institucional

y económico más abierto y comprensible, donde todos/as los/as actores/as estén identificados/as, la información disponible sea amplia, homogénea y compartida, y existan unas regulaciones claras, asumibles, concertadas a nivel global, adaptables al entorno cambiante y concordantes con la propuesta ética establecida en los principios de corresponsabilidad y de seguridad de la nación.

El fortalecimiento institucional debe hacerse desde dentro toda vez que las soluciones, por más que sus principios inspiradores sean universales, han de adaptarse al marco cultural e institucional en el que han de implementarse y que no pueden ignorar por más que postulen su transformación. Se precisa de tiempo, pedagogía y realismo; el pensamiento mágico es inaceptable. Y deben hacerlo los propios nacionales como forma de empoderamiento y apoyo al desarrollo de una auténtica ciudadanía. La ejemplaridad resulta, en este punto, esencial.

El factor que muchas veces impide que la corrupción aislada se convierta en sistémica es la determinación de gobernantes y líderes sociales para que ello no ocurra. Explican Aznar, Montesinos y Puig (2006) que la sanción contra la corrupción de alto nivel debe ser más severa y efectiva que la aplicada contra las pequeñas corruptelas. Es imprescindible que estas actitudes no ejemplares no se conviertan en modelos contribuyendo al cuestionamiento del conjunto de la Administración; el ejemplo corre de arriba abajo. La democracia es una cultura que va como un todo desde la norma hasta su concreción práctica y que envuelve, como la carne a los huesos, ese sistema institucional de equilibrios y contrapesos que hemos comentado.

El poder, su gestión, tiene que quedar ligado a la ética y esta a la exigencia. Pero no se debe olvidar, ni aun en este caso, que las democracias hacen un uso residual del poder. Además, nos hallamos en el siglo de la información. El poder de influencia de Internet y de las redes sociales otorga un valor crítico a la imagen y reputación de dirigentes y líderes: las decisiones incoherentes, los comportamientos reprochables, la falta de transparencia, etc., tienen eco mediático inmediato global y auditan de manera muy poderosa el proceder.

La labor activa de la sociedad civil y de los medios de comunicación sigue siendo, mucho más todavía, un pilar fundamental.

Señalan los autores Aznar, Montesinos y Puig (2006) la imposibilidad material de eliminar la corrupción; es más, tratar de erradicarla completamente sería demasiado costoso, ineficiente y podría conducir a situaciones inaceptables de restricción de libertades y derechos. Debemos aspirar, por tanto, a alcanzar niveles de integridad y honestidad aceptables y que eviten que dicha corrupción evolucione a sistémica, verdadera causa de debilidad estructural y amenaza para la seguridad de las naciones. Ello contribuirá, a su vez, a reducir las pequeñas corruptelas, generando un robusto círculo virtuoso. Citando, como hace Feisal Khan, a Clausewitz, «ganar una guerra es realmente un asunto muy sencillo pero, en la guerra, las cosas más sencillas son las más difíciles. No obstante, Esparta no tenía murellas, según nos recuerda Tucídides, porque tenía a sus ciudadanos. El ciudadano es el eje de todo» (p. 324).

Las relaciones internacionales y los litigios

De acuerdo a Marcano (2014), no hace falta ser un analista internacional versado para adversar, a primera vista, que el sistema internacional se encuentra en un proceso de ruptura que nos avisa sobre eventos inesperados que afectarán la vida de millones de personas en los próximos años. De la misma manera, es evidente la inutilidad e inexistencia práctica del Derecho internacional para darles solución a los principales litigios y/o conflictos que impactaron sobre el tejido de la comunidad internacional durante todo el siglo XX y lo que va del XXI.

Así vemos cómo muchos de los litigios protagonizados fundamentalmente contra los Estados Unidos y sus aliados se mantienen alejados de algunas Resoluciones de Naciones Unidas para legitimar sus acciones; por tanto, vemos que la fragilidad del sistema de Derecho internacional es más perceptible ante la mirada empírica de los actores nacionales que se vinculan a diversos casos contractuales en

controversia judiciales, en los que existe conflictividad con ocasión a las contrataciones públicas internacionales; allí, el rol de los/as funcionarios/as públicos/as ligados a estos procesos es estratégico para entender las posibles vulnerabilidades y amenazas que usualmente pueden enfrentar los/as servidores/as públicos/as corresponsables de la seguridad de la nación, y sus consecuencias para la República.

Es por tanto que, al vincular el concepto «seguridad de la nación» con el tema las contrataciones públicas internacionales, vemos que existen en definitiva importantes exigencias para que se diseñen estrategias que permitan fortalecer dichas contrataciones siempre en sintonía con el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil que, como se ha visto, desempeña un papel fundamental en la comprensión del concepto de seguridad de la nación, tal como se desarrolla en el título VII de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Informes técnicos

Dentro de los referentes teóricos es importante incorporar los informes técnicos, entre los cuales se encuentran tres (3) informes nacionales, los cuales son los siguientes:

1. Exp. Reservado. Este permitirá describir el litigio internacional a través del arbitraje comercial entre Venezuela y Estados Unidos de América. Los problemas surgidos en ese proceso, entre otros pormenores.
2. Informe Reservado de fecha 23 de mayo de 2018, de la Gerencia General de Consultoría Jurídica de Corpoelec, por parte del ente Estatal de Proyectos Mayores de Corpoelec, relativo a una situación con el Contrato Reservado cuyo objeto es la *«Ampliación del sistema de transmisión centro-occidental asociado a los estados Cojedes y Portuguesa, lote 2 Portuguesa»*, suscrito con una empresa china.

Está compuesto por su objetivo, el cual consiste en exponer sobre el incumplimiento de la empresa china con las obligaciones contractuales establecidas para la ejecución del contrato cuyo fin es la «*Ampliación del sistema de transmisión centro occidental asociado a los estados Cojedes y Portuguesa, lote 2 Portuguesa*», de tal manera que la Consultoría Jurídica de Corpoelec articuló las medidas administrativas y judiciales derivadas de ese incumplimiento.

El informe consta de antecedentes, desarrollo, conclusiones y anexos.

3. Por último, más que un informe como tal se tomó en consideración una base de datos, inventario o relación de casos que cursan ante la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, por ser la última etapa judicial nacional y/o la competente para conocer de las demandas en contra de la República y que esta también realiza, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Tribunal Supremo de Justicia. En ella se evidenciaron casos de demandas por incumplimiento de contratos suscritos entre la República y empresas internacionales.

Las estrategias como teorías del derecho

En cuanto a las bases teóricas referidas a las estrategias se encontró el libro *Estrategias y Derecho*, de Julia Barragán (2009), el cual refiere lo siguiente:

“**Cuando se habla** de establecer una relación entre los enfoques estratégicos y el derecho por lo general surgen dos posiciones que pueden llegar a ser duramente antagónicas. Por una parte están los entusiastas que abogan calurosamente a favor de dicha relación, y por la otra quienes la rechazan de modo radical. Los primeros consideran que los éxitos logrados por

la aplicación del pensamiento estratégico a diversos campos como la administración, la gerencia y la economía son un aval suficiente, y se repetirán con seguridad en el terreno del derecho; es decir, que cabe esperar que también en esta área la eficiencia se vea incrementada mediante el estímulo de la capacidad para prever escenarios probables y diseñar respuestas alternativas a los mismos. Por su parte, quienes no consideran posible dicha relación lo hacen basados en las peculiares características del derecho y en la índole de su objetivo último que es el de buscar respuestas verdaderas y efectuar asignaciones justas, objetivo que por su calidad estaría más allá de cualquier planteamiento estratégico.

La posición favorable al establecimiento de esta relación considera al derecho como uno más entre los múltiples campos que esperan por la aplicación del pensamiento estratégico, el cual, al ser polivalente, está facultado para ser puesto al servicio de cualquier espacio que esté en busca de aumentar sus niveles de eficiencia.

Se considera que es posible una relación entre el enfoque estratégico y el derecho que no esté basada en la subordinación de ninguno de los campos, sino que apunte a crear una sinergia entre los mismos, buscando producir un resultado que sea mayor que la suma de los aportes de cada uno de ellos. Para que esta posibilidad pueda concretarse es necesario establecer cuáles son los problemas verdaderamente relevantes en el campo del derecho, qué métodos se utilizan para resolverlos y hacia dónde apuntan dichas soluciones. A su vez, también resulta imprescindible analizar la capacidad y las limitaciones propias de la estructura del pensamiento estratégico si es puesta en contacto con el mundo normativo, analizar la posibilidad de una relación entre el enfoque estratégico y el derecho, hemos procurado comprobar si la calidad de las soluciones que posibilita una relación entre el derecho y el enfoque estratégico es efectivamente superior a la que se

logra fuera de tal relación, es decir, si verdaderamente se trata de una relación sinérgica.

Al relacionar el pensamiento estratégico con el derecho en un nivel que sea verdaderamente relevante más allá de lo instrumental, nos veremos en la necesidad de desinstalar ciertos prejuicios que tanto en el terreno del derecho como en el del pensamiento estratégico aún subsisten.

La envergadura de ambos campos hace pensar no sólo en el interés de relacionarlas, sino en el valor agregado que dicha relación puede generar, en el sentido de que el resultado de la misma sea superior a la mera adición de ambas contribuciones.

No es incurrir en exageración cuando se afirma que el derecho está entre las construcciones sociales más finas, avanzadas e influyentes, al punto que no es posible concebir ninguna forma de interacción humana que no esté de alguna manera mediada por el derecho.

Por definición, una estrategia consiste en un plan de acción que especifica lo que un actor hará bajo diversas contingencias con el fin de llegar a un objetivo, es decir, que toda estrategia está intrínsecamente asociada a la contingencia.

Para que tenga sentido hablar de una relación entre el pensamiento estratégico y el derecho, se hace entonces necesario demostrar que tanto el ámbito de la derivación lógica como el de la derivación práctica en el derecho son terrenos de no certidumbre, y para esto el mejor camino es tratar de someter a test la posibilidad de que en esos temas el derecho esté en condiciones de producir respuestas correctas únicas.

Dentro de las estrategias que la autora describe aplicables al derecho se encuentran:

1 «La respuesta correcta única en la inferencia jurídica (derivación lógica)», que permite definir las características de un sistema y determinar de él tanto posibilidades como limitaciones.

I 2 «La tesis de la solución correcta única en las decisiones del derecho (derivación práctica)».

Cuando se une la forma de generar estrategias con el Derecho, hay que establecer la finalidad de este. Según Barragán (2009): «Establecer en estatus deóntico de las acciones de los agentes sociales, y determinar formas procedimentales que permitan llevar adelante los objetivos de control y resolución de los conflictos que se deriven de las asignaciones deónticas».

En este libro, se pueden observar estrategias para casos difíciles y para decisiones trágicas, lo que llevó a la autora a preguntarse si existen casos fáciles en el Derecho. Pero no es este el punto donde detenerse, ya que el objeto de estudio no son casos ni situaciones, sino contratos entre las partes por lo que se tomaron en cuenta los rasgos y componentes presentes en las asignaciones del Derecho, rasgos como:

1. Carácter rival en sentido fuerte del bien o valor objeto de la controversia.
2. Dificultades en la medición de los bienes en disputa.
3. Existencia de acciones estratégicas dirigidas a lograr la asignación del bien.
4. Manejo estratégico de los criterios y mecanismos de asignación.
5. Restricción informacional.

No obstante, estamos en conciencia, tal y como señala Infante Ruiz (2018), en su artículo «El Derecho en tiempos de crisis: los derechos humanos frente a las estrategias del nuevo orden mundial», donde señala:

“... la dificultad para determinar las estrategias del «nuevo orden mundial»: pues el neoliberalismo todo lo esconde o camufla». A lo anterior hemos de unir la enorme dificultad con la que nos enfrentamos a la hora de intentar desentrañar las estrategias del neoliberalismo para imponerse en el nuevo orden mundial.

Por otra parte, Fojón (2009), en su libro *El análisis estratégico: la vuelta al pragmatismo*, describe la importancia de la racionalidad del análisis estratégico, su desplazamiento tras el fin de la Guerra Fría, la emergencia de nuevas visiones y patrones de comportamiento, las lecciones aprendidas de los errores para destacar la necesidad de recuperar el análisis estratégico desde un enfoque pragmático y adaptado a las circunstancias de principios de siglo XXI en todas las áreas del conocimiento; de allí que, se usó este tipo de análisis para acercar al tema de la seguridad de la nación y los contratos públicos internacionales.

Lineamientos estratégicos

Bajo las posturas neoinstitucionales, se invocan, a través de esos lineamientos, transformaciones institucionales que tienen que ver con los modelos mentales, actitudinales y valorativos que se dan a las reglas del juego donde la organización está inserta (Prats, 2000).

Invitan a la búsqueda de soluciones y conducen al reto de transformar lo que se deba transformar para que sea útil, a partir de las estrategias que pueden crear las condiciones idóneas de respaldo a esa utilidad (North, 1995).

Dado lo anterior, si los lineamientos estratégicos buscan un cambio, lo hacen para darle mayor flexibilidad y firmeza a las acciones, porque orientan su direccionamiento al buen desempeño. Los lineamientos no deben confundirse con un plan, con el proceso de planificación o con resultados, sino que deben relacionarse con

acciones transformadoras para alcanzar fines u objetivos, como es la concreción de los compromisos que debe asumir el Estado venezolano a través de sus entes competentes en materia de terrorismo, para lograr neutralizar, controlar o evitar hechos violentos de naturaleza terrorista que pongan en riesgo la estabilidad del país y, por ende, la seguridad de la nación.

En tal sentido, para el análisis estratégico en esta investigación utilizamos la matriz DOFA como herramienta para una primera evaluación de los procesos; que se realiza para conocer la situación o posición estratégicas. Ello implicó estudiar las Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (según sus iniciales: DOFA). Este es el método más utilizado para realizar el análisis interno y externo.

Según Amaya (2010), con este primer diagnóstico real de la situación estudiada, se conocen algunos factores que pueden ayudar a identificar elementos involucrados en el proceso estratégicos, para proponer lineamientos generales para fortalecer la seguridad en materia de contrataciones públicas internacionales.

Este análisis matricial de los aspectos señalados, en una segunda fase, permiten establecer la combinación para hacer propuestas estratégicas y proyectar cómo las fortalezas pudiesen minimizar el efecto de las amenazas, y aprovechar las oportunidades para disminuir el impacto de las debilidades. Y, por otra parte, proyectar las fortalezas internas para potenciar las oportunidades, al tiempo que visibilizar las debilidades para confrontar las posibles amenazas, y con ello generar lineamientos concretos que fortalezcan la seguridad y defensa integral de la nación.

Explica Amaya (2010) que el método DOFA tiene como fin último la planeación estratégica para la integración de procesos que anticipen o minimicen las amenazas del medio, el fortalecimiento de las debilidades, el potenciamiento de las fortalezas internas y el real aprovechamiento de las oportunidades. El resultado debe ser un plan de trabajo conjunto e integrado a todo nivel, de tal manera que todas las actividades y compromisos se complementen para que todos los esfuerzos vayan en un solo sentido.

Por tanto, luego de todo diagnóstico (matriz DOFA) es necesario el diseño de los lineamientos para poder generar alternativas posibles, estudiadas y evaluadas en contextos reales y futuros.

Bases legales

Entre las bases legales se señala una amplia normativa, la cual tiene implicaciones en estos casos, tales como: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal, la Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley de Arbitraje Comercial, Ley de Contrataciones Públicas, Ley contra la Corrupción, la Ley del Estatuto de la Función Pública, el Plan de la Patria 2019-2025, el Plan de Desarrollo Sustentable del sector Defensa 2017-2026 y el Código de Ética de las Servidoras y los Servidores Públicos.

No obstante, se desarrollan en detalle algunas de las normas más relevantes, como lo son:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

► **ARTÍCULO 1.** La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador.

Este artículo marca la definición de la República Bolivariana de Venezuela en cuanto que es un país libre e independiente, lo que aplicado al tema en estudio conlleva a entender su autonomía e independencia para suscribir contratos, acuerdos entre otros.

- **ARTÍCULO 7.** La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

Con esta norma se interpreta que la CRBV es la máxima normativa y todas las personas y organismos de la administración pública deben regir sus actuaciones con base en ella.

- **ARTÍCULO 150.** La celebración de los contratos de interés público nacional requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley.

No podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estatal o nacional, o con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la aprobación de la Asamblea Nacional.

La ley puede exigir en los contratos de interés público determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías (subrayado propio).

La celebración de los contratos tiene rango constitucional, en especial los contratos de interés público. Es muy claro su contenido, el cual señala que es la Asamblea Nacional quien aprueba los contratos que representen intereses para la nación, no discrimina si son nacionales o internacionales, por lo que también los contratos que se suscriban con otros países son contratos públicos internacionales, y requieren autorización previa.

Con la interpretación de este artículo también se puede entender que las recomendaciones deben ir dirigidas a este órgano legislativo para lograr que los mismos no afecten la seguridad de la nación o, en su defecto, interesa investigar si este Poder Legislativo lleva registro y control de tales y si los tiene clasificados o pudiera hacerse.

- **ARTÍCULO 151.** En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras (subrayado propio).

Constitucionalmente, existe una clara protección para que los contratos de interés público suscritos con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela (contratos públicos internacionales) en caso de encontrarse en la necesidad de sostener litigios, estos sean dentro de la jurisdicción nacional.

Al encontrar este artículo en la carta magna podemos observar claramente la intención del legislador en proteger los intereses de la República; claro está, que lo mismo pueden pensar otros países y de tal manera sus normas también lo pueden indicar, haciendo que en tales casos donde cada estado así lo contemple proceda el arbitraje.

- **ARTÍCULO 259.** La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa (subrayado propio).

Al mencionar este artículo, la condenatoria al pago de sumas de dinero, la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración, el conocimiento de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa, puede ser porque cualquiera de ellas procede o deriva de la suscripción previa de un contrato.

Por lo que en la jurisdicción contencioso-administrativa se tramitan causas en las cuales pueden estar involucrados contratos nacionales o internacionales.

► **ARTÍCULO 301.** El Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas. No se podrá otorgar a empresas y organismos o personas extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional (subrayado propio).

Al igual que en el artículo 151, se evidencia la intención del legislador de resguardar los intereses de la nación al establecer que las empresas, organismos o personas extranjeras no tendrán regímenes más beneficiosos que los establecidos para las empresas, organismos o personas nacionales y que las inversiones internacionales estarán sujetas a iguales condiciones que las nacionales. Estableciendo claramente igualdad entre ellos y ninguna tiene privilegios por encima de la otra.

► **ARTÍCULO 326.** La seguridad de la Nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo

de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

De acuerdo al artículo anterior, es importante considerar que la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional son elementos de interés nacional que para ser satisfechos ameritan celebrar contratos con otros estados o empresas internacionales.

Y coexistiendo con el principio de la corresponsabilidad que se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, se pueden celebrar contratos desde y para cada uno de ellos.

Ley Orgánica de Seguridad de la Nación

► **ARTÍCULO 1.** La presente Ley tiene por objeto regular la actividad del Estado y la sociedad, en materia de seguridad y defensa integral, en concordancia a los lineamientos, principios y fines constitucionales.

Es la normativa fundamental que regula la seguridad y defensa integral entre el Estado y la sociedad, de acuerdo a lineamientos, principios y fines constitucionales. Normativa esta que debe prevalecer en todo momento y de aplicación obligatoria en cada uno de los ámbitos donde la seguridad de la nación sea necesaria.

► **ARTÍCULO 2.** La seguridad de la Nación está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección

generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos.

Desarrolla el artículo 326 constitucional, y agrega más elementos definidos en sí mismo, como una condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de derechos y garantías en los siete (7) ámbitos, de principios y valores por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad.

En este sentido, es importante considerar que el alcance del mismo cubre a los individuos, las instituciones y al Estado, para que estos gocen de derechos y garantías.

► **ARTÍCULO 6.** El alcance de la seguridad y defensa integral está circunscrito a lo establecido en la Constitución y las leyes de la República, en los tratados, pactos y convenciones internacionales, no viciados de nulidad, que sean suscritos y ratificados por la República y en aquellos espacios donde estén localizados nuestros intereses vitales (subrayado propio).

Aquí el alcance que tiene la seguridad de la nación, y vemos que llega a los tratados, pactos, y convenciones, entendiéndose de ellos en otras acepciones aplicables a los contratos celebrados por la RBV, dentro y fuera de ella porque alcanza a aquellos espacios donde la nación tenga intereses.

► **ARTÍCULO 7.** Las disposiciones de la presente Ley serán de obligatorio cumplimiento para las personas naturales o jurídicas venezolanas, bien sean de derecho público o privado, cualquiera sea el lugar donde se encuentren, y para las personas naturales o jurídicas extranjeras, residentes o transeúntes en el espacio geográfico nacional con las excepciones que determinen las leyes respectivas (subrayado propio).

La seguridad de la nación no es solo aplicable para los nacionales, sino para las personas naturales o jurídicas extranjeras, residentes o transeúntes, es decir, que desde el mismo momento en que cualquier estado, empresa o persona mantiene cualquier tipo de relación con nuestro país queda sujeto al cumplimiento de esta normativa, en otras palabras, la seguridad de la nación no es un tema solo para nuestros nacionales, sino de cualquiera que se encuentre ligado a nuestros intereses.

► **ARTÍCULO 16.** En materia de seguridad, defensa y desarrollo, se considera fundamental garantizar la definición y administración de políticas integrales, mediante la actuación articulada de los Poderes Públicos nacional, estatal y municipal, cuyos principios rectores serán la integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, a los fines de ejecutar dichas políticas en forma armónica en los distintos niveles e instancias del Poder Público (subrayado propio).

Esto indica desde el principio de corresponsabilidad, y otros no menos importantes, que todos los poderes en sus diversos niveles están obligados a observar políticas integrales y de esto no escapan las contrataciones públicas internacionales y, por ello, la necesidad de fortalecerlos desde todos los niveles.

► **ARTÍCULO 19.** La política exterior del Estado venezolano es un elemento esencial y concordante con los planes de la República, su proyección ante la comunidad internacional está basada fundamentalmente en la autodeterminación, la solidaridad y cooperación entre los pueblos, promocionando y favoreciendo la integración en sintonía con el desarrollo integral de la Nación.

Describe la importancia de la política exterior para el desarrollo de la República, a través de diversos elementos básicos, entre

ellos la cooperación entre los países, y esta se logra muchas veces a través de contrataciones, si lo vemos desde la óptica del presente trabajo de investigación.

► **ARTÍCULO 21.** El Estado promueve la iniciativa pública y privada en el desarrollo de la tecnología e industria militar, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las leyes, con el objeto de fortalecer el poder nacional; a tales efectos, podrá establecer alianzas estratégicas con otros Estados y con empresas nacionales e internacionales (subrayado propio).

Aquí se ejemplifican dos de los objetos de contratar por parte del Estado (tecnología e industria militar) y mandata para ellos alianzas que no son más que contratos, bien sean nacionales o internacionales.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal

En cuanto a esta normativa, fundamental para este tema, la misma se encuentra compuesta principalmente por los siguientes títulos y capítulos:

TÍTULO I: Disposiciones Fundamentales

CAPÍTULO I: Disposiciones generales

CAPÍTULO II: De la organización de la Contraloría General de la República.

CAPÍTULO III: Del régimen presupuestario

TÍTULO II: Del Sistema Nacional de Control Fiscal

CAPÍTULO I: Disposiciones generales

CAPÍTULO II: Del control interno

CAPÍTULO III: Del control externo

CAPÍTULO IV: De las cuentas

CAPÍTULO V: Del control de gestión

CAPÍTULO VI: Otras disposiciones de control

CAPÍTULO VII: Del control de la deuda pública

En ellos se encuentran contenidas las diversas facultades y competencias que tiene este órgano de control y las auditorías que integran cada uno de los entes u organismos de la administración pública, cuyo acatamiento es de obligatorio cumplimiento. He aquí su objeto principal:

► **ARTÍCULO 1.** La presente Ley tiene por objeto regular las funciones de la Contraloría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal y la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de la función contralora.

Se puede encontrar su definición, competencia, atribuciones y alcance en el siguiente artículo:

► **ARTÍCULO 2.** La Contraloría General de la República, en los términos de la Constitución de la República y de esta Ley, es un órgano del Poder Ciudadano, al que corresponde el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, cuyas actuaciones se orientarán a la realización de auditorías, inspecciones y cualquier tipo de revisiones fiscales en los organismos y entidades sujetos a su control. La Contraloría, en el ejercicio de sus funciones, verificará la legalidad, exactitud y sinceridad, así como la eficacia, economía, eficiencia, calidad e impacto de las operaciones y de los resultados de la gestión de los organismos y entidades sujetos a su control. Corresponde a la Contraloría ejercer sobre los contribuyentes y responsables, previstos en el Código Orgánico Tributario, así como sobre los demás particulares, las potestades que específicamente le atribuye esta Ley (subrayado propio).

En el siguiente artículo se evidencia lo relativo al principio de corresponsabilidad, ya que indica que los/as servidores/as públicos/as

y los/as particulares están obligados/as a colaborar con los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal.

► **ARTÍCULO 7.** Los entes y organismos del sector público, los servidores públicos y los particulares están obligados a colaborar con los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, y a proporcionarles las informaciones escritas o verbales, los libros, los registros y los documentos que les sean requeridos con motivo del ejercicio de sus competencias. Asimismo, deberán atender las citaciones o convocatorias que les sean formuladas (subrayado propio).

En el artículo 9, se describen quiénes están sujetos al control y vigilancia fiscal, importante para definir qué órganos del Estado de aquellos que contratan están bajo el ámbito de supervisión, es decir, serán estos los mismos entes u organismo que deberán proporcionar la data necesaria para que el Registro Único de Contratos Internacionales de la Nación (RUCIN) que se pondrá a funcionar:

► **ARTÍCULO 9.** Están sujetos a las disposiciones de la presente Ley y al control, vigilancia y fiscalización de la Contraloría General de la República: 1. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional. 2. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Estatal. 3. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Distritos y Distritos Metropolitanos. 4. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Municipal y en las demás entidades locales previstas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. 5. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Territorios Federales y Dependencias Federales. 6. Los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales. 7. El Banco Central de Venezuela. 8. Las universidades públicas. 9. Las demás personas

de derecho público nacionales, estatales, distritales y municipales. 10. Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales las personas a que se refieren los numerales anteriores tengan participación en su capital social, así como las que se constituyan con la participación de aquéllas. 11. Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos o que sean dirigidas por las personas a que se refieren los numerales anteriores o en las cuales tales personas designen sus autoridades, o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones efectuados en un ejercicio presupuestario por una o varias de las personas a que se refieren los numerales anteriores representen el cincuenta por ciento (50%) o más de su presupuesto. 12. Las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o responsables, de conformidad con lo previsto en el Código Orgánico Tributario, o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con cualesquiera de los organismos o entidades mencionadas en los numerales anteriores o que reciban aportes, subsidios, otras transferencias o incentivos fiscales, o que en cualquier forma intervengan en la administración, manejo o custodia de recursos públicos.

Seguidamente, el artículo 23 describe el objetivo que concibe el sistema, el cual es el siguiente:

ARTÍCULO 23. El Sistema Nacional de Control Fiscal tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades aludidas en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.

El 35 define en qué consiste el control interno, necesario para para los procesos contractuales referidos en esta investigación, el cual es del tenor siguiente:

► **ARTÍCULO 35.** El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

El 42 define en qué consiste el control externo, importante y necesario para los procesos contractuales referidos en esta investigación, el cual reza así:

► **ARTÍCULO 42.** El control externo comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida por los órganos competentes del control fiscal externo sobre las operaciones de las entidades a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, con la finalidad de: 1. Determinar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias o demás normas aplicables a sus operaciones. 2. Determinar el grado de observancia de las políticas prescritas en relación con el patrimonio y la salvaguarda de los recursos de tales entidades. 3. Establecer la medida en que se hubieren alcanzado sus metas y objetivos. 4. Verificar la exactitud y sinceridad de su información financiera, administrativa y de gestión. 5. Evaluar la eficiencia, eficacia, economía, calidad de sus operaciones, con fundamento en índices de gestión, de rendimientos y demás técnicas aplicables. 6. Evaluar el sistema de control interno y formular las recomendaciones necesarias para mejorarlo.

Finalmente, es esta ley una de las más importantes a tener en cuenta para continuar fortaleciendo la seguridad de la nación, ya que de ella se desprenden las normas de control y supervisión y, desde el punto de vista de la autora, es pertinente que el RUCIN que se propone esté adscrito a este ente de control.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

En cuanto a esta ley, aplica en toda su totalidad, por ser el órgano que representa al Estado, asesorándolo, defendiéndolo judicial y extrajudicialmente, en cuanto a los intereses patrimoniales de la República y es, a la vez, una instancia de consulta para la aprobación de los contratos de interés público de la nación. En tal sentido, se menciona para ello su estructura, la cual es la siguiente:

TÍTULO I: Disposiciones Fundamentales

TÍTULO II: De las Atribuciones de La Procuraduría General de la República

CAPÍTULO I: En Materia de Representación y Defensa de los Derechos, Bienes e Intereses patrimoniales de la República

CAPÍTULO II: En Materia de Ingresos Públicos Nacionales

CAPÍTULO III: En Materia de Contratos

CAPÍTULO IV: En Materia de Contrataciones de Asesoría Jurídica y Representación Judicial

CAPÍTULO V: En Materia de Asesoría

SECCIÓN SEGUNDA: Del Consejo de Coordinación Jurídica de la Administración Pública Nacional

TÍTULO III: De la Procuraduría General de la República, del Procurador o Procuradora General de la República y del Personal de la Procuraduría General de la República

CAPÍTULO I: De la Procuraduría General de la República

CAPÍTULO II: Del Procurador o Procuradora General de la República

TÍTULO IV: Del Procedimiento Administrativo previo a las acciones contra la República y de la Actuación de la Procuraduría General de la República en Juicio

CAPÍTULO I: Del Procedimiento Administrativo previo a las acciones contra la República

CAPÍTULO II: De la Actuación de la Procuraduría General de la República en Juicio

SECCIÓN PRIMERA: Disposiciones Generales

SECCIÓN SEGUNDA: De la Actuación de la Procuraduría General de la República cuando la República es Parte en Juicio

Y demás títulos, capítulos y artículos relacionados con la ley

Este importante órgano también puede considerarse para tener bajo su adscripción al RUCIN que se propone, dada sus atribuciones y competencias.

En cuanto a la Ley del Plan de la Patria 2019-2025, el objetivo histórico N.º 4 y uno de sus objetivos nacionales son de gran importancia para la consolidación, fundamentación y desarrollo en la elaboración y construcción en el tema de estudio de la presente investigación. Ellos se refieren a lo siguiente:

Gran Objetivo Histórico N.º 4. IV. Contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional en la cual tome cuerpo el mundo multicéntrico y pluripolar que permita lograr el equilibrio del universo y garantizar la paz planetaria en el planeta.

Objetivo Nacional: 4. 3. Continuar impulsando el desarrollo de un mundo multicéntrico y pluripolar sin dominación imperial y con respeto a la autodeterminación de los pueblos.

Ambos dictan la pauta para hacer diferencia entre los países que son útiles para el desarrollo del país y obliga a apartarse de aquellos que no.

También se tuvieron presentes la Ley Anticorrupción, el Plan de Desarrollo Sustentable del sector Defensa 2017-2026, el Código de Ética de las Servidoras y los Servidores Públicos y otras normativas jurídicas que, fuera de la investigación, deben estudiarse para obtener mayor conocimiento.

Macromolde empírico-analítico para análisis de las contrataciones públicas internacionales a la luz del principio de corresponsabilidad y la seguridad de la nación

Fundamentos metodológicos

Tal y como se ha expuesto, hay parámetros específicos: amenazas, intereses, ámbitos constitucionales, contratos y países, pero ellos no son entelequias aisladas, hay que relacionarlos de tal manera que conduzcan a estrategias. Ese constructo es el siguiente:

Las estrategias aplicables a cada país se determinan según su posición estratégica en un plano, cuyos ejes ponderan los niveles de intereses y amenazas.

Los valores en cada coordenada, a su vez, se determinan con base en el impacto de los contratos respecto al principio de corresponsabilidad constitucional de la seguridad de la nación.

Quedo entonces determinada explícitamente la relación de los contratos *in comento* para la seguridad de la nación y, en consecuencia, el enfoque estratégico aplicable.

Esta vía metodológica es consistente con el «Macromolde Empírico-analítico» propuesto por Losada y Casas (2008):

“ **Por su parte**, el macro molde llamado empírico-analítico o nomotético profesa seis «valores primordiales». Primero, se inclina a favor de una metodología en las ciencias sociales que se inspire en, no propiamente que siga a la letra, los principios orientadores del método científico tradicional de las ciencias naturales (p. 56).

En efecto, se somete a un proceso de parametrización con base en un referente, en este caso la seguridad de la nación, tal cual se hace en las ciencias formales. Se cumple con un «valor primordial» del referido macromolde.

Asimismo, se cumple con los «principios» que determinan los autores como «principios» fundamentales del macromolde empírico-analítico; conviene señalar los siguientes: primero, guiados por el método cartesiano, los seguidores de esta escuela rechazan las visiones holísticas o globalizantes y prefieren desagregar la realidad, por compleja que parezca, a fin de observarla con mayor precisión y bajo condiciones sujetas a control (p. 58).

De hecho, se hace explícitamente un plano cartesiano para determinar la posición estratégica con base en la cual generar las estrategias, o se pretende «predecir y controlar» según señalan los autores: «Cuatro, dentro de las categorías habermasianas, el interés del macromolde empírico-analítico es técnico, es decir, ambiciona predecir y controlar» (p. 57).

Esta ruta metodológica permitió no solamente generar estrategias por país, sino conjuntarlos y aplicar el método comparativo:

“ **Tercero**, como recurso insustituible para producir proposiciones generales, y profundizar en su naturaleza, se propone el método comparativo, el cual implica confrontar sistemáticamente casos entre sí, en plan de detectar semejanzas y diferencias y desentrañar el porqué de aquellas y estas (pp. 58-59).

Finalmente, hay que acotar que «El macromolde empírico-analítico no es incompatible con varios de los planteamientos centrales

del molde hermenéutico» (p. 63), ya que, en efecto, para parametrizar hay que analizar los contenidos de los contratos, en este caso.

Ahora bien, estos autores asocian a cada macromolde los denominados «enfoques», siendo el elegido en este trabajo el jurídico-institucional:

“... **ostenta** una venerable historia que se remonta, entre otros, al mismo Aristóteles, quien reunió un gran número de constituciones de las ciudades-Estado de su tiempo y de épocas anteriores, a fin de compararlas y poder identificar cuál de ellas producían mejores resultados a largo plazo.

... este enfoque hace parte de una de las corrientes clásicas dentro de la ciencia política que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno. Pretende explicar, entre otros aspectos, de qué modo las reglas, procedimientos y organizaciones formales determinan el comportamiento político (p. 164).

Se colige, entonces, según los autores señalados, se ajusta al «macromolde empírico-analítico» y al enfoque de «jurídico-institucional».

Tipo de investigación

Fue de tipo descriptiva, de campo, analítica y propositiva.

Técnica de recolección de datos

Investigación documental. Revisión documental, entrevista de expertos, análisis de estadístico y análisis matricial DOFA.

Análisis DOFA como método

La matriz DOFA o FODA es una herramienta que permite hacer un análisis, una evaluación de los procesos; que se realiza para conocer la situación o posición estratégicas. Ello implica estudiar las Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (según sus iniciales: DOFA). Este método realiza un análisis interno y externo. En este caso, las fortalezas y las debilidades son internas; mientras que las oportunidades y amenazas son externas.

Después de obtener los resultados de este análisis, se tiene un diagnóstico real de la situación estudiada, así como se conocen algunos factores que pueden ayudar a identificar elementos estratégicos involucrados en el proceso, para proponer lineamientos generales para fortalecer la seguridad de la nación en materia de contrataciones públicas internacionales.

Una vez visibilizadas a través de la matriz DOFA o FODA los aspectos señalados (Amaya, 2010), se establece la combinación para hacer un análisis y proyectar cómo las fortalezas pudiesen minimizar el efecto de las amenazas, y aprovechar las oportunidades para disminuir el impacto de las debilidades. Y, por otra parte, proyectar las fortalezas internas para potenciar las oportunidades, al tiempo que visibilizar las debilidades para confrontar las posibles amenazas, y con ello generar lineamientos concretos que fortalezcan la seguridad y defensa integral de la nación.

Resultados emergentes

Luego de recolectada la información cualitativa y cuantitativa, se procedió a utilizar la estadística descriptiva como técnica de estructuración y clasificación de los datos aportados por las encuestas y entrevistas al personal con la finalidad de analizarla, discutirla, documentarla y transferir los resultados alcanzados. También se hizo análisis del discurso para extraer algunas categorías de las entrevistas a los/as expertos/as, dado que son los que manejan la visión general de los aspectos o herramientas esenciales para este análisis. La visión de conjunto: teoría, situación de estudio y método. Mantener presentes los contextos de hallazgo y justificarlos hacia un potencial contexto de aplicación. Tablas y gráficos. El análisis y procesamiento de los datos se realizó mediante matrices, gráficos y porcentajes, y para elevar la objetividad en los resultados.

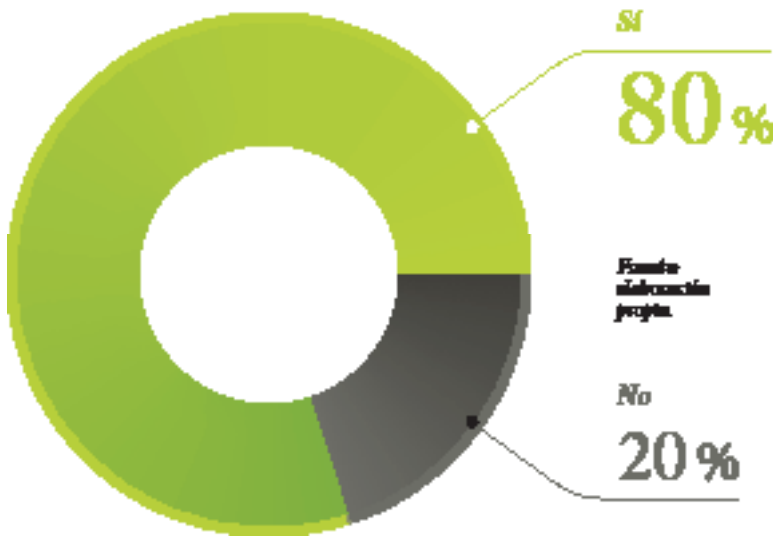
*Análisis cualitativo ~ cuantitativo
de las entrevistas*

» 1

¿Tiene conocimiento de la existencia de alguna prohibición o limitación nacional para contratar con empresas extranjeras?

■ Sí: 8 ■ No: 2

Conocimiento de prohibiciones



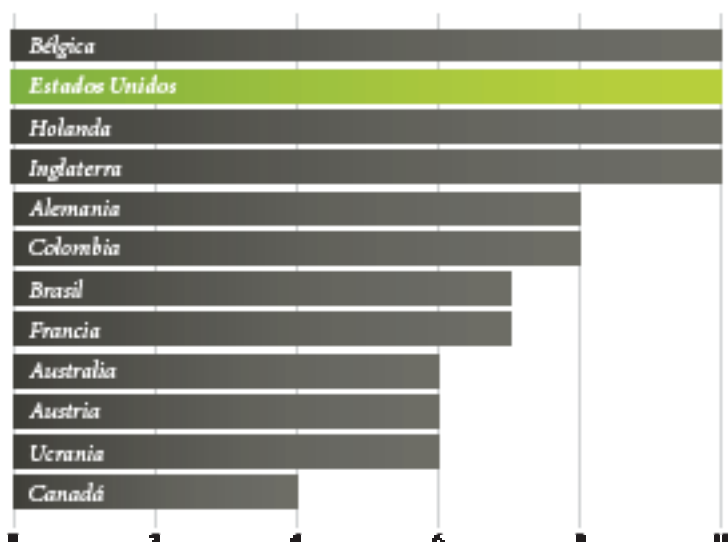
ANÁLISIS

La mayoría de los/as entrevistados/as, el 80 % aseguró estar en conocimiento de las prohibiciones existentes para las contrataciones extranjeras. Señalaron que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé la aprobación de los contratos de interés público por parte de la Asamblea Nacional.

» 2

En pro de la seguridad de la nación mencione 10 países con los que la República Bolivariana de Venezuela no debería contratar.

Países con los que la República Bolivariana de Venezuela no debería contratar



ANÁLISIS

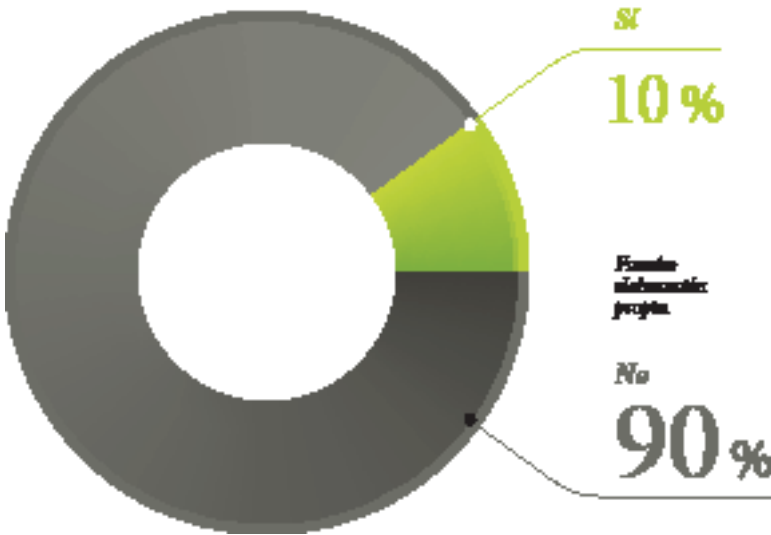
La mayoría de los/as entrevistados/as señaló a los Estados Unidos como el primer país con el que **no se debe tener contratación**, y luego se señalaron sus aliados de la Comunidad Europea, y también se señalaron a países latinoamericanos como Colombia y Brasil. Destacando en estas respuestas la situación actual, del bloqueo en que muchos de estos países tienen a Venezuela; por tanto, explican que no deberíamos tener contratos con ellos.

» 3

¿Tiene conocimiento si los entes u órganos nacionales con competencia para contratar deben pedir algún tipo de autorización o deben consultar previamente antes de suscribir un contrato público internacional?

■ Sí: 1 ■ No: 9

Autorización para contrataciones



ANÁLISIS

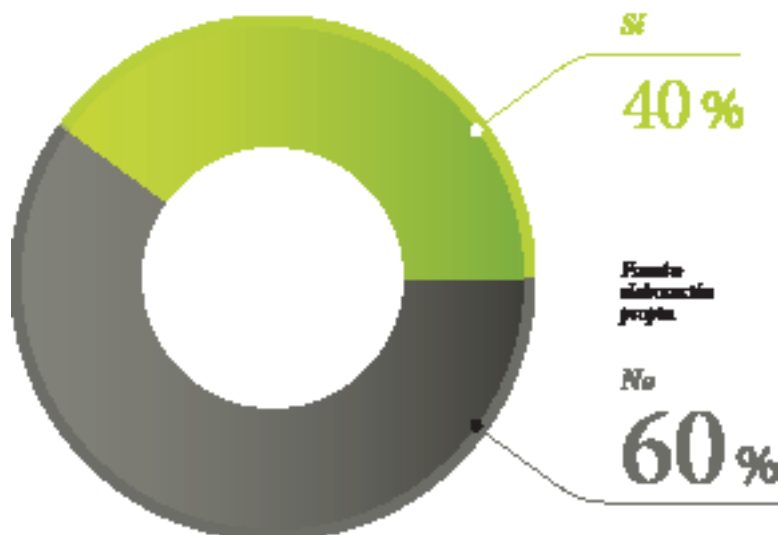
La mayoría de las respuestas apuntaron que **no conocen** de la obligación de consultar. Explicaron que las relaciones internacionales son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional, pero no están completamente seguros de que los órganos contratantes deban consultar primero al Ministerio de Relaciones Exteriores. (Aunque ciertamente deberían).

» 4

¿Tiene conocimiento de la existencia de algún registro único de contratos internacionales de la nación o cada ente u organismo nacional tiene su propia data?

■ Sí: 4 ■ No: 6

Conocimiento sobre Registro Único



ANÁLISIS

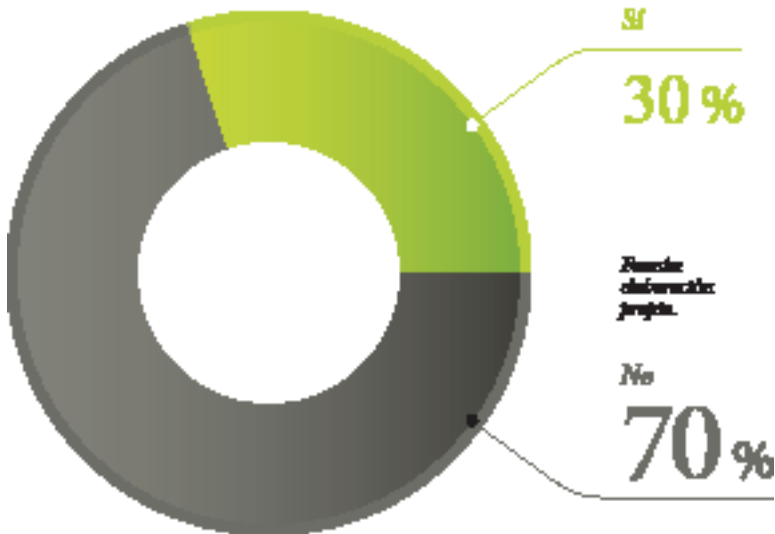
Los/as consultados/as en un **60 %** señalaron no tener conocimiento que exista un Registro Único. Explicaron que para sus contrataciones se usaron registros institucionales, no genéricos o únicos. Aunque el 40 % cree que existe en el Registro Nacional de Contratista, sin embargo, no están seguros/as. Es decir, que no hay claridad en cuanto a la existencia de registros en la materia.

» 5

¿Existe una manera de saber qué cantidad de contratos públicos internacionales anualmente suscribe la República con empresas extranjeras?

■ Sí: 3 ■ No: 7

Manera de conocer cantidad de contratos



ANÁLISIS

El 70 % de los/as entrevistados/as desconoce si existe forma de conocer sobre las contrataciones públicas internacionales. Expresaron su desconocimiento respecto a si hay una instancia que lleve un registro control donde se pueda consultar la información sobre los contratos públicos internacionales. No obstante, algunos/as entrevistados/as (3) sugirieron que dicho registro podría estar en la Contraloría General de la

República. Y otros/as señalan que existe un Registro Nacional de Contrataciones en el cual cualquier persona puede acceder, y buscar por bienes, obras o servicios, donde se pueden consultar las empresas cuyo objeto social esté asociado a lo que buscamos, también se especifica los contratos que se ha tenido con el Estado y con empresas privadas.

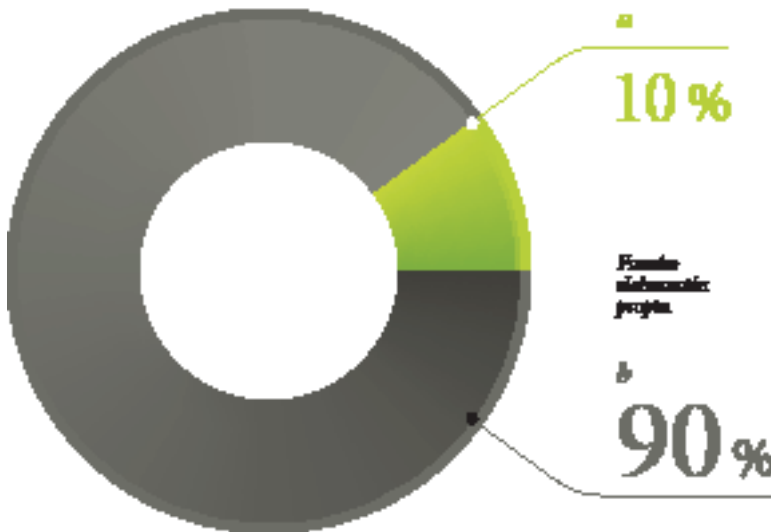
Adicionalmente, cada ente u órgano debe registrar en dicho registro la información de sus contrataciones anuales, adjudicación, evaluaciones de desempeño de los/as contratistas, entre otros aspectos. Y también se puede consultar qué empresas se encuentran inhabilitadas para contratar. Pero no ofrece información sobre todos los contratos suscritos por la República. No creen que exista esa data ni en ese ni en otro registro. Es decir, que sus afirmaciones al final no fueron contundentes.

» 6

Cuándo ocurre algún motivo que genera que la República interponga una demanda contractual en contra de una empresa internacional, ¿quién realiza estas acciones ante los tribunales competentes?

- a.** La Procuraduría General de la República: **1** **b.** El ente contratante u organismo nacional responsable de la suscripción del contrato: **9**

Actuación ante demandas contractuales



ANÁLISIS

La gran mayoría de los/as consultados/as en un **80 %** asumieron que es el ente responsable de la contratación, y explicaron que generalmente en el procedimiento de un contrato, la empresa contratante debe ofrecer garantías.

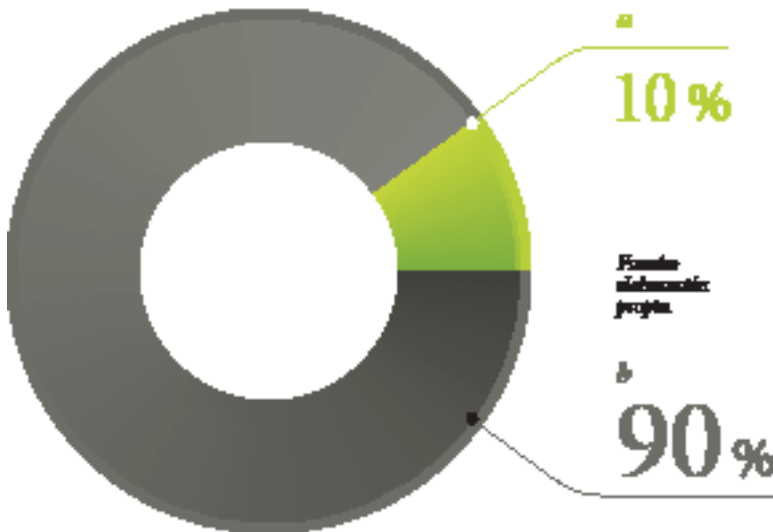
Cuando medie incumplimiento se debe oficiar a la aseguradora y notificar a la empresa. Este procedimiento interno es del ente. Lo que sigue, la defensa y representación, corresponde a la Procuraduría General de la República (PGR) por mandato constitucional del artículo 247. Solo una (1) persona asumió que el procedimiento inicia en la PGR y termina en el Tribunal Supremo de Justicia.

» 7

Cuando la República resulta demandada contractualmente por parte de una empresa internacional, ¿quién representa las acciones ante los tribunales competentes?

- a.** La Procuraduría General de la República: **1** **b.** El ente contratante u organismo nacional responsable de la suscripción del contrato: **9**

Actuación ante demandas contractuales



ANÁLISIS

La gran mayoría de las respuestas fueron similares a la anterior, el **90 %** señaló que son los entes u organismos los que suscriben el contrato. Aunque alguno explicó que tenía conocimiento de que han dado poderes a despachos

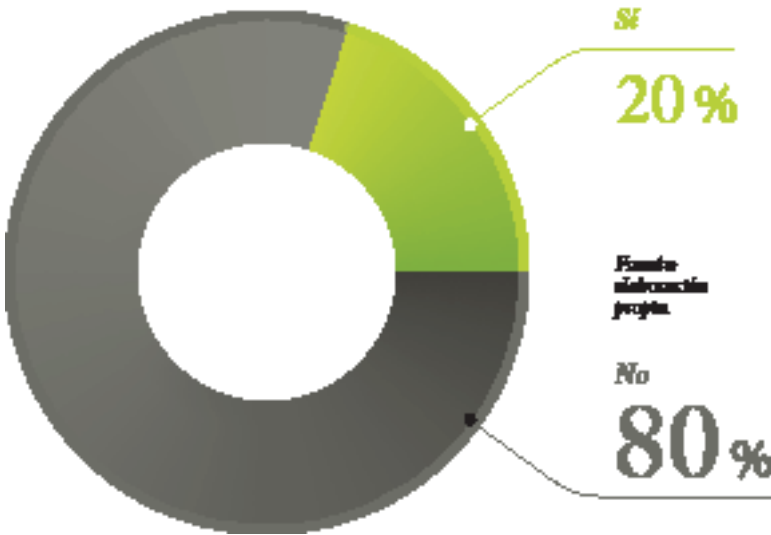
internacionales para el seguimiento de los juicios, porque han puesto demanda ante tribunales internacionales. Solo uno afirmó que era la Procuraduría General de la República.

» 8

¿Tiene conocimiento de si la República lleva un control o registro de información estadística que refleje la cantidad de demandas nacionales ganadas y perdidas anualmente?

■ Sí: 2 ■ No: 8

Existencia de registro sobre demandas



ANÁLISIS

Aunque la mayoría de los/as entrevistados/as expresó desconocer formalmente la existencia de un registro, también es cierto que la mayoría señalaba que debía existir a pesar de que no tenían información concreta de ello. Dos (2) de los/as entrevistados/as manifestaron que sí conocían que en el pasado dichos registros existían (actualmente no sabían), y se llevaban

a través del Ministerio de Relaciones Exteriores o Cancillería, la Comisión de asuntos internacionales de la Asamblea Nacional, y la Procuraduría General de la República se lleva algún tipo de control o registro.

» 9

¿Considera usted que la suscripción de contratos públicos internacionales afecta en algún aspecto la seguridad de la nación y toca el principio de corresponsabilidad de los funcionarios a cargo de las instituciones que los firman?

■ Sí: 10 ■ No: 0

Contrataciones internacionales y su afectación sobre la seguridad de la nación



ANÁLISIS

El total de los/as entrevistados/as señaló que las contrataciones internacionales de alguna forma pueden vulnerar la seguridad de la nación, y tienen consideraciones en el principio de corresponsabilidad, especialmente cuando se realizan con

empresas que pertenecen a países que mantienen relaciones hostiles hacia Venezuela y pueden decidir en un momento dado no cumplir el contrato, bien por decisión propia, o bien por presiones del gobierno de su país.

A pesar de que todos/as afirmaron la afectación de las contrataciones internacionales en materia de seguridad de la nación, también hicieron diversas consideraciones en relación con el nivel y tipo de afectación, pues la misma se vincularía al tipo y área estratégica donde se hace la contratación. Por ejemplo, exponen los casos, las empresas pueden revelar a sus gobiernos información que pueda afectar la seguridad de la nación. Por ejemplo, estado de las plantas termoeléctricas si se contratara su construcción con una compañía extranjera. O lo que sucedió con PDVSA en 2002 con la empresa que llevaba el control informático y electrónico.

» 10

¿Cuáles serían las acciones para evitar que los contratos públicos internacionales afecten la seguridad de la nación?

ANÁLISIS

Esta pregunta fue abierta, para que cada entrevistado/a diera su visión alternativa, las mismas se resumen en las siguientes siete propuestas:

- 1 Que todas las controversias sean resueltas por los tribunales de Venezuela.
- 2 Que todos los contratos sean llevados por una instancia previa que garantice que los contratos no lesionen la seguridad y la soberanía del país.
- 3 Llevar un registro único de contratos internacionales de empresas extranjeras que hayan contratado con Venezuela.
- 4 Facultar al Poder Ejecutivo para imponer la prohibición de contratar con ciertos países en función de su hostilidad o beligerancia con Venezuela; la prohibición sería temporal y podría ser levantada por el Ejecutivo.
- 5 La aplicación con mayor rigurosidad de sanciones a los/as funcionarios/as que actúen negligentemente en la suscripción de dichos contratos, pues son corresponsables de la seguridad e integridad de la nación.

- 6 Adiestramientos y capacitación constante a los/as funcionarios/as, sobre las áreas de su competencia y en lo respectivo a la seguridad de la nación.
- 7 Observar las disposiciones del decreto/ley de contrataciones públicas, o modificar el existente; en este sentido, existe mucha discrecionalidad en cuanto a las contrataciones directas.

Análisis DOFA

La matriz DOFA o FODA es una herramienta que permite hacer un análisis, una evaluación de los procesos; que se realiza para conocer la situación o posición estratégica. Ello implica estudiar las **D**ebilidades, **O**portunidades, **F**ortalezas y **A**menazas (según sus iniciales: DOFA). Este método realiza un análisis interno y externo. En este caso, las fortalezas y las debilidades son internas; mientras que las oportunidades y amenazas son externas.

Después de obtener los resultados de este análisis, se tiene un diagnóstico real de la situación estudiada, así como se conocen algunos factores que pueden ayudar a identificar elementos involucrados en el proceso estratégicos, para proponer lineamientos generales para fortalecer la seguridad en materia de contrataciones públicas internacionales.

DOFA

DEBILIDADES	OPORTUNIDADES
No hay conocimiento formal por parte de los/as funcionarios/as que participan en las contrataciones públicas internacionales de la afectación que los/as mismos/as tienen sobre la seguridad de la nación.	La redes informáticas actuales permiten tener información actualizada en materia de calidad y situación de los contratos públicos internacionales.
No existe un Registro Único Nacional que lleve un control detallado de toda la data relacionada con las contrataciones públicas internacionales, de los órganos de la Administración Pública (año, país, ente, objeto, área, etc.).	La centralización de la información facilita el manejo transparente de las posibles contrataciones internacionales.
Falta de información disponible a nivel nacional, del <i>status</i> de los contratos suscritos por todos los entes u órganos contratantes a nivel nacional.	La legislación venezolana en materia de seguridad de la nación ofrece un amplio rango de acción para las contrataciones, siempre que se resguarden los principios establecidos en la misma (art. 326).

DEBILIDADES	OPORTUNIDADES
Confusión por parte de algunos/as funcionarios/as al no tener claro los procedimientos a seguir para atender demandas y litigios por contratos internacionales.	Existen numerosas redes e instituciones del Estado que pueden ofrecer formación a funcionarios/as públicos/as en materia de seguridad de la nación y su vinculación a las contrataciones internacionales. Entre ellas, el IAESN y la Escuela Nacional de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia, entre otros.
No se tiene data pública de las acciones por parte del Estado a la hora de sancionar a los/as funcionarios/as que actúan en forma negligente en la suscripción de dichos contratos.	La experiencia que tiene el Gobierno venezolano con el manejo de la Big Data (Plataforma Patria) demuestra la posibilidad de seguimiento y controles de grandes volúmenes de información. Por tanto, aplicable a controles macro de contrataciones públicas nacionales e internacionales.
Poca capacitación de los/as funcionarios/as en lo concerniente al principio de corresponsabilidad y, de seguridad de la nación.	Existencia de legislación anticorrupción y diversos procesos de seguimiento y control, que permite su aplicación inmediata en casos probados de afectación a los bienes nacionales a través de las contrataciones públicas internacionales.

DOFA

FORTALEZAS	AMENAZAS
Venezuela ha desarrollado una política multicéntrica y pluripolar que le ha permitido establecer relaciones y acuerdos con diversos países a manera de alternativas al bloqueo criminal contra nuestra nación. Como Rusia, China, Turquía, Cuba, entre otros.	El bloqueo internacional al que Venezuela se encuentra sometida, como parte de la guerra multiforme.
Venezuela sigue siendo un país con grandes potencialidades, en recursos de todo tipo y, por ello, muchos países manifiestan sus intereses en mantener acuerdos y contratos.	La corrupción forma parte del sistema mundial global de hacer negocios dentro del mundo capitalista, por tanto, es una amenaza permanente que acecha todas las naciones, sus instituciones y ciudadanos/as.

FORTALEZAS	AMENAZAS
El gobierno bolivariano del presidente Nicolás Maduro, está diseñando importantes herramienta legales y estructurales para combatir el bloqueo por parte del imperio norteamericano y sus aliados, una muestra es la Ley Antibloqueo.	Algunas empresas internacionales contratadas, justificándose en el bloqueo y las diatribas políticas aprovechan para obligar a la nación a litigar en tribunales internacionales, dejando la nación en desventaja, pues debe contratar defensa externa internacional.
La legislación venezolana prevé que las controversias en las contrataciones internacionales de la administración pública deben resolverse en tribunales nacionales.	

Propuesta de lineamientos estratégicos

Como está claramente señalado desde el inicio, el propósito principal es delinear estrategias que permitan fortalecer la posición del Estado venezolano en las contrataciones públicas internacionales de acuerdo al principio de corresponsabilidad y a la seguridad de la nación, establecidos en la carta magna.

En tal sentido, una vez visibilizados a través de la matriz DOFA o FODA los aspectos señalados, se procedió a establecer la combinación para hacer un análisis y proyectar cómo las fortalezas pudiesen minimizar el efecto de las amenazas, y aprovechar las oportunidades para disminuir el impacto de las debilidades. Y, por otra parte, proyectar las fortalezas internas para potenciar las oportunidades, al tiempo que visibilizar las debilidades para confrontar las posibles amenazas.

FODA

Fortaleza y Oportunidades	Debilidades y Amenazas
La existencia en Venezuela de abundante legislación e instrumentos para la formación académica permite la actualización de los/as funcionarios/as en materia de seguridad de la nación y el principio de corresponsabilidad.	La poca información y formación que tienen los/as funcionarios/as públicos/as sobre procedimientos para las contrataciones públicas internacionales, aunado al escaso conocimiento público que existe sobre las sanciones a funcionarios/as negligentes, facilitan que dichos/as funcionarios/as puedan sucumbir a la corrupción.
La importante experiencia que existe por parte del Gobierno venezolano en manejo de Big Data (página Patria a nivel nacional) puede facilitar el manejo y seguimiento de data detallada, actualizada sobre <i>status</i> de las contrataciones.	La corrupción global de muchas empresas internacionales aprovechan el bloqueo para el incumpliendo negligente de sus contrataciones, además de obligar a la nación a acudir a tribunales internacionales donde se vulnera nuestra seguridad.

Fortaleza y Oportunidades	Debilidades y Amenazas
El alto nivel de calidad institucional de los órganos formativos, como el IAESN y la Escuela Nacional de la Magistratura del TSJ, acompañado de la disponibilidad de redes digitales, permite la formación presencial y a distancia de todos/as los/as funcionarios/as de la Administración Pública que manejen contrataciones internacionales, de manera de disipar las dudas y controversias en los procedimientos.	El desconocimiento y la desvinculación por parte de instituciones y funcionarios/as del principio de corresponsabilidad en materia de Seguridad de la Nación hace vulnerable la soberanía y el patrimonio de nuestro país en las contrataciones públicas internacionales.
El conocimiento en materia de seguridad de la nación y el principio de corresponsabilidad coadyuvan al sano desarrollo de los procesos de contrataciones públicas internacionales.	La falta de seguimiento a través de registros detallados facilita la ineficiencia y la corrupción.

DOFA

Debilidades y Oportunidades	Fortalezas y Amenazas
La disponibilidad de múltiples plataformas y redes informáticas favorecen la creación de un sistema centralizado de información detallada sobre el <i>status</i> de las contrataciones públicas internacionales.	La visión multipolar y pluricéntrica de Venezuela permite tener unas amplias alternativas internacionales que favorecen las contrataciones públicas, surgieron nuevos aliados, para la prestación de servicios y compras.
El país sigue siendo un importante referente internacional para países aliados que quieren apoyar el desarrollo integral de la nación, por tanto, se deben perfilar las contrataciones públicas internacionales para aquellas empresas de países con los que tengamos acuerdos y convenios de intercambio.	El hecho de que nuestro país siga siendo un país soberano, con un gobierno digno, antimperialista, que establece normas claras a través de su legislación antibloqueo, aleja a los países hostiles de la intención de negocios a nivel nacional.

Este análisis matricial permite el diseño de algunos lineamientos estratégicos para fortalecer la posición del Estado venezolano en las contrataciones públicas internacionales de acuerdo al principio de corresponsabilidad y la seguridad de la nación.

Asumiendo, tal y como lo refieren los autores antes revisados, que la corrupción forma parte de una ecuación no lineal de riesgo-beneficio. Por tanto, la propuesta estratégica que se hace es una propuesta activa contra la corrupción que incremente los riesgos

y los costes de incurrir en ella, que limita los incentivos estructurales que favorecen los comportamientos corruptos (como los ciclos políticos de relevo) y reduce el poder discrecional de la Administración. La propuesta está dirigida a potenciar la transparencia, las redes abiertas de información, las unidades de inteligencia económica, la investigación académica y la divulgación del fenómeno. El esfuerzo está centrado en conseguir un entorno institucional y económico abierto y comprensible, donde todos los actores estén identificados, la información disponible sea amplia, homogénea y compartida, y existan unas regulaciones claras, asumibles, concertadas a nivel global, adaptables al entorno cambiante y concordantes con la propuesta ética del principio de corresponsabilidad y seguridad de la nación.

Lineamientos

1. El Estado debe crear un ente dentro de la Administración Pública (adscrito a la CGR o a la PGR) donde los organismos del Estado informen constantemente sobre los contratos que suscriben, su desarrollo, ejecución e inclusive si deriva en una demanda, para que de esta manera se coordine, supervise, controle la información detallada sobre todas las contrataciones públicas internacionales que suscribe cada órgano de la República, el mismo era un Registro Único, que a través de plataformas digitales permita contar en tiempo real con la data detallada (fecha, nombre de los contratantes, especificidades de contrataciones, montos, *status* actual) de todas las contrataciones públicas internacionales, que llevan los diferentes entes de la administración pública nacional.

-
2. Todos los organismos deben dar acceso a los contratos en sus páginas oficiales de manera que la data de las contrataciones públicas internacionales pueda estar concentrada, ser pública, y estar bajo una misma figura y protocolos, de forma que pueda ser de rápida consulta por cualquier interesado/a.

 3. Todas las contrataciones públicas internacionales deben estar alineadas a las normativas vigentes especialmente vinculadas a la nueva ley antibloqueo.

 4. El Estado debe establecer lineamientos respecto a países (principalmente los que apoyan el bloqueo criminal) y empresas internacionales con las que se han establecidos incumplimientos, litigios, etc., desfavorecedores para la nación de forma de cortar con cualquier posibilidad de contratación pública internacional.

 5. Es importante hacer de conocimiento público y notorio los actos de corrupción cometidos a través de las contrataciones públicas, y sus sanciones. El Estado debe hacer de conocimiento público las sanciones y los/as sancionados/as por el cometimiento de actos ilícitos o negligentes que afecten el patrimonio y la seguridad de la nación a través de contrataciones públicas internacionales. A manera de servir como elemento preventivo para otros/as.

-
6. La materia de seguridad de la nación debe ser parte importante de los perfiles profesionales de los/as funcionarios/as de la Administración Pública, especialmente los/las encargados/as de llevar las contrataciones públicas internacionales.
 7. Los/as funcionarios/as públicos/as deben contar con información y formación actualizada sobre todos los procedimientos para las contrataciones públicas internacionales.
 8. La importante experiencia que existe por parte del gobierno venezolano en manejo de Big Data (página Patria a nivel nacional) puede facilitar el manejo y seguimiento de data detallada, actualizada sobre *status* de las contrataciones.
 9. Las instituciones y entes del Estado deben levantar la bandera de lucha contra la corrupción global, ya que muchas empresas internacionales operan desde esquemas capitalistas poco transparentes, pretendiendo corromper a la institucionalidad nacional.
 10. El principio de corresponsabilidad y seguridad de la nación debe orientar las actuaciones de las contrataciones públicas internacionales.

Conclusiones y recomendaciones

A manera de conclusión, se logra proponer estrategias para fortalecer la seguridad de la nación y el principio de corresponsabilidad en las contrataciones públicas internacionales. En este sentido, se presenta a continuación los datos más resaltantes obtenidos durante el proceso investigativo.

En relación cómo el principio de corresponsabilidad y el concepto de seguridad de la nación se relacionan con los contratos públicos internacionales, se puede afirmar que el concepto de seguridad de la nación es un concepto dinámico que está lejos de agotarse en un enfoque desde la perspectiva exclusivamente militar, así como tampoco si se le enfoca desde la perspectiva genéricamente civil. En efecto, el artículo 326 del texto constitucional define la jurisdicción sobre la que se proyecta el concepto de seguridad de la nación en términos de la confluencia de dos niveles o jerarquías de principios constitucionales.

Por una parte, la diversidad de los ámbitos de la vida de la nación sobre los cuales se ejerce el principio de corresponsabilidad

entre el Estado y la sociedad civil que, al mismo tiempo, fundamenta los siete (7) ámbitos, que deben ser trabajados, estudiados y desarrollados, en la formación de todos los/as ciudadanos/as, especialmente los/as funcionarios/as públicos/as, comprendan corresponsablemente la importancia de sus acciones en materia de seguridad de la nación cuando contratan a nivel internacional.

El concepto de seguridad de la nación tiene confluencia multifuncional, pues resulta «una macro categoría de jurisdicción prácticamente infinita e inagotable en el ámbito de la vida histórica de la Nación venezolana ya que concierne a todas y cada una de las actividades que los/as ciudadanos/as emprendan en cualquier ámbito de su interés y en cualquier tiempo o referencia histórica cualitativamente diferenciada en el que se conserve la vigencia de la Constitución» (Martínez, 2014, p. 10).

Es, por tanto, que al vincular el concepto «seguridad de la nación» con el tema las contrataciones públicas internacionales, se ve que existen en definitiva importantes exigencias para que se diseñen estrategias que permitan fortalecer dichas contrataciones siempre en sintonía con el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil que, como se ha visto, desempeña un papel fundamental en la comprensión del concepto de seguridad de la nación, tal como se desarrolla en el título VII de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Del mismo modo, se puede concluir, luego del análisis matricial y el análisis hecho mediante entrevista a expertos/as consultados/as que, al analizar las debilidades, amenazas, oportunidades y fortalezas de las contrataciones públicas internacionales en litigio que afectan la seguridad de la nación, que existen numerosas debilidades; entre ellas la más contundentes: la carencia de un órgano que sistematice la información nacional sobre contrataciones públicas internacionales; el bloqueo criminal por parte de países hostiles que han incumplido sus contratos y establecen litigios, aunado a la negligencia, corrupción y la falta de formación e información de parte de algunos/as funcionarios/as públicos/a, impactan en forma negativa los intereses de la nación y, por tanto, afectan la seguridad de la nación.

Pero dichas debilidades pueden subsanarse con propuestas como:

1. Que todas las controversias sean resueltas por los tribunales de la República Bolivariana de Venezuela.
2. Que todos los contratos sean registrados por una instancia que garantice que los contratos no lesionen la seguridad, intereses y la soberanía del país.
3. Llevar un Registro Único de Contratos Internacionales de la Nación (RUCIN) en donde todos los organismos del Estado viertan su data contractual con las empresas internacionales con las cuales contraten.
4. Facultar al Poder Ejecutivo para imponer la prohibición de contratar con ciertos países en función de su hostilidad o beligerancia con Venezuela; la prohibición sería temporal y podría ser levantada por el Ejecutivo.
5. La aplicación con mayor rigurosidad de sanciones a los/as funcionarios/as que actúen negligentemente en la suscripción de dichos contratos, pues son corresponsables de la seguridad e integralidad de la nación.
6. Adiestramientos y capacitación constante a los/as funcionarios/as, sobre las áreas de su competencia y en lo respectivo a la seguridad de la nación.
7. Observar las disposiciones del decreto/ley de contrataciones públicas, o modificar el existente, reduciendo la discrecionalidad en cuanto a las contrataciones directas.

Por último, al formular estrategias para fortalecer la seguridad de la nación en las contrataciones públicas internacionales, debemos tener en cuenta propuestas como las siguientes:

1. Crear un ente el cual pudiese denominarse Registro Único de Contratos Internacionales de la Nación (RUCIN) dentro de la Administración Pública (adscrito a la CGR o a la PGR) donde todos los organismos del Estado viertan su data contractual con las empresas internacionales con las cuales contraten.
2. Los organismos deben dar acceso a los contratos en sus páginas oficiales de manera que la data de las contrataciones públicas internacionales pueda estar concentrada, ser pública y estar bajo una misma figura y protocolos.
3. Las contrataciones públicas internacionales deben estar alineadas a las normativas vigentes especialmente vinculadas a la nueva ley antibloqueo.
4. Establecer lineamientos respecto a países (principalmente los que apoyan el bloqueo criminal) y empresas internacionales con las que se han establecidos incumplimientos, litigios, etc., desfavorecedores para la nación.
5. Hacer de conocimiento público y notorio, los actos de corrupción cometidos a través de las contrataciones públicas y sus sanciones. El Estado debe hacer de conocimiento público las sanciones y los/as sancionados/as por el cometimiento de actos ilícitos o negligentes que afecten el patrimonio y la seguridad de la nación a través de contrataciones públicas internacionales.
6. La materia de seguridad de la nación debe ser parte importante de los perfiles profesionales de los/as funcionarios/as de la Administración Pública.

7. Los/as funcionarios/as públicos/as deben contar con información y formación actualizada sobre todos los procedimientos para las contrataciones públicas internacionales.
8. La Big Data (página Patria a nivel nacional) para facilitar el manejo y seguimiento de data detallada, actualizada sobre *status* de las contrataciones.
9. Las instituciones y entes del Estado deben levantar la bandera de lucha contra la corrupción global, ya que muchas empresas internacionales operan desde esquemas capitalistas poco transparentes, pretendiendo corromper a la institucionalidad nacional.
10. El Principio de Corresponsabilidad y la Seguridad de la Nación debe orientar las actuaciones de las contrataciones públicas internacionales.

Recomendación

Luego de todo este estudio de los lineamientos estratégicos recomiendo a la honorable Asamblea Nacional Constituyente estudie la incorporación de un proyecto de Ley que contenga los parámetros por los cuales se regirá dicho ente (RUCIN) que contenga y desarrolle el mismo y le otorgue las competencias necesarias para llevar el registro de los contratos públicos internacionales suscritos donde se obligue a los ministerios, instituciones, organismos y entes del estado a suministrar información actualizada de todas las contrataciones internacionales que suscriban y a mantener actualizada esta data a fin de llevar verdadero conocimiento del Estado de los contratos llevados a cabo por el Estado.

Referencias

- Amaya Correa, Jailer (2010).** *El método DOFA, un método muy utilizado para diagnóstico de vulnerabilidad y planeación estratégica*. Disponible: www.elprisma.com/apuntes/administracion_de_empresas/metododofanociones/default2.asp
- Arbeláez, Andrés (2018).** *Lineamientos estratégicos para potenciar el seguimiento y control de la gestión pública del estado venezolano en el marco de la defensa integral de la nación*. Caracas: IAESSEN.
- Aymerich Cano, Carlos (2015).** «Corrupción y contratación pública: análisis de las nuevas directivas europeas de contratos y concesiones públicas». *Revista Aragonesa de Administración Pública*. Disponible: core.ac.uk/download/pdf/323287956.pdf
- Aznar, Montesinos y Puig (2006).** *La corrupción y seguridad internacional*. Disponible: <file:///C:/Users/Luisa/Desktop/TESIS%20EN%20PROGRESO/Lecturas%20varias/>
- Barragán, Julia (2009).** *Estrategias y derecho*. Primera edición. México D. F.: Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Benavides Schiller, Andrés (2014).** *Límites típicos del delito de fraude del funcionario público en la contratación y liquidación pública*. España. Disponible: dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=119612
- Calvo Baca, Emilio (2010).** *Terminología Jurídica Venezolana*. Caracas: Ediciones Libra.
- Cardoso, Fernando H. y Falleto, Enzo (1977).** *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).** *Gaceta Oficial* N°. 5.908 Extraordinario del 19 de febrero de 2009.
- Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales (S/A).** Buenos Aires: Editorial Heliasta.
- Dos Santos, Theotonio (2011).** *Imperialismo y dependencia*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho.
- Duarte, Enrique y Parra, Eglee (2012).** *Lo que debes saber sobre un trabajo de investigación*. Maracay: Imprecolor.

- Expediente. N° 2018-0437/AA40-X-2018.** *Laudo Arbitral*. Partes: Huntintong Ingalls Incorporated (Usa) vs. Ministerio de la Defensa de la República Bolivariana de Venezuela. Sala Político-Administrativa. Tribunal Supremo de Justicia.
- Expediente. N° 2018-0486. Informe N°. INF-PMAY-002-2018.** (23 de mayo de 2018). *Corpoelec vs. Empresa Gezhouba Group Co, Ltd de la República Popular de China*. Sala Político-Administrativa. Tribunal Supremo de Justicia.
- Fagan, G. Honor y Munck, Ronaldo (2018).** *Handbook on Development and Social Change*. Edward Elgen Publishing. USA.
- Fojón Lagoa José E. (2009).** *El análisis estratégico la vuelta al pragmatismo*. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos), ISSN-e 1696-3504, N°. 15, 2009. Disponible: dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=7435
- Infante-Ruiz, Francisco José (2018).** *El Derecho en tiempos de crisis: los derechos humanos frente a las estrategias del nuevo orden mundial*. Disponible: <file:///C:/Users/Luisa/Downloads/Dialnet70AniversarioDeLaDeclaracionUniversal>
- Fuentes, Ninfa y Schiavon, Jorge (2001).** *Reforma Estructural e Integración Regional en el Hemisferio Americano*. Disponible: www.ceim.uqam.ca/pdf/construire_shiavon.pdf
- Giacalone, Rita (2016).** *Conceptualización y marco analítico explicativo del multilateralismo latinoamericano*. Disponible: revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/4674/.
- Gunder Frank, André (1967).** *El subdesarrollo del desarrollo*. Madrid: IEPALA Editorial.
- Ley contra la Corrupción.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 6.155, Extraordinario (19 de noviembre de 2014).
- Ley de Arbitraje Comercial.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 36.430, Extraordinario (07 de abril de 1998).
- Ley de Contrataciones Públicas.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 6.154, Extraordinario (19 de noviembre de 2014).
- Ley del Estatuto de la Función Pública.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 37.522, Extraordinario (06 de septiembre de 2002).

- Ley Orgánica de la Administración Pública.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 6.147, Extraordinario (17 de noviembre de 2014).
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 5.017, Extraordinario (27 de noviembre de 2001).
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 5.892, Extraordinario (30 de julio de 2008).
- Ley Orgánica de Seguridad de la Nación.** *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 37.594, Extraordinario (18 de diciembre de 2002).
- Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.** *Gaceta Oficial, de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 39.522, (01 de octubre de 2010).
- Lozada, Rodrigo y Casas, Andrés (2008).** *Enfoque para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política.* Primera Edición. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Marcano Salazar, Luis Manuel (2014).** «La Gobernanza que viene: teoría y caos en la interpretación de la relaciones internacionales posmodernas». *Revista Columnata*. N° 6. Edición especial postdoctorado. Caracas: Universidad Militar Bolivariana de Venezuela.
- Martínez, Agustín (2014).** *En torno al concepto de Seguridad de la nación.* *Revista Columnata*. N° 6. Edición especial postdoctorado. Caracas: Universidad Militar Bolivariana de Venezuela.
- Marini, Ruy Mauro (2008).** *América latina, dependencia y globalización.* Bogotá: Siglo del hombre Editores ~ CLACSO coediciones.
- Meléndez Julio, Inocencio (2016).** dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=4169487 *La responsabilidad contractual y el derecho civil patrimonial en la gestión de los contratos estatales.* España. Disponible: dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=67774.
- Méndez Lugo, J. (2014).** *Apuntes de la Defensa Integral.* Charla Magistral en el IAESN, Universidad Militar Bolivariana de Venezuela.
- _____. (2014). «La Seguridad como concepto». *Revista Columnata*. N° 6. Edición especial postdoctorado. Caracas: Universidad Militar Bolivariana de Venezuela.

- Peña Ruiz, Atilio J. (2018).** *La industria militar en el marco del desarrollo integral de la nación*. Caracas: IAESSEN.
- Plan de Desarrollo Sustentable del Sector Defensa (2017–2026).** Ministerio del Poder Popular para la Defensa. Diciembre de 2016.
- Porras González, Marcos S. (2018).** *El poder del petróleo en las relaciones internacionales y su enfoque como instrumento de guerra*. Caracas: IAESSEN.
- Proyecto Nacional Simón Bolívar.** Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación. (2019–2025). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N°. 6.446, Extraordinario (8 de abril de 2019).
- Sáez Crespo, Ana María (2015).** *Arbitrabilidad en los litigios internacionales con indicios de cohecho y corrupción*. España. Disponible: dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=149309
- Santos Belandro, Rubén (2002).** “Viejas y nuevas estrategias codificadoras del derecho internacional privado interamericano». *Revista de la Facultad de Derecho* (21), 171-208. Uruguay. Recuperado a partir de <https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/236>, y en dialnet.unirioja.es/ejemplar/410156
- Stuhldreher, Amalia (2018).** «Gobernanza territorial y desarrollo sostenible: una mirada desde el Noreste del Uruguay». *Cangue* (40), 30-35. Disponible: http://www.eemac.edu.uy/cangue/images/revistas/revista_40/Cangue40_gobernanza_territorial.pdf.
- Vambirra, Vania (1974).** *El capitalismo dependiente latinoamericano*. México, D. F.: Siglo XXI editores.
- Zoto Alvarado, Juan Lixmar (2014).** *Los contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y seguridad. La creación de un nuevo sector excluido de las normas generales de contratación. Innovaciones y especialidades*. Disponible: dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=187047 Zaragoza: Universidad de Zaragoza. [Resumen de la tesis doctoral] dialnet.unirioja.es/institucion/16/buscar/tesis