

# El modelo civil propio de la extinción de dominio en Venezuela. Desafíos y complementos

Emilio J. URBINA MENDOZA

RVLJ, ISSN 2343-5925, ISSN-e 2791-3317, N.º 22, 2024, pp. 207-238.

## SUMARIO:

**Introducción 1. ¿Es la extinción de dominio venezolana un decomiso sin condena? 2. Características de la extinción de dominio venezolana según la Ley Orgánica de Extinción de Dominio 2.1. Actio in rem y acción civil mero-declarativa 2.2. Fundamento en el interés general vinculado a la propiedad 2.3. Modelo objetivo 3. Desafíos y normas por concretar: los subsistemas 3.1. El régimen premial y la Ley Orgánica de Extinción de Dominio 3.2. El régimen de actuación de las policías en extinción de dominio 3.3. Coordinación con los sistemas de control preceptivo de la Administración Pública 3.4. El defensor ad litem en extinción de dominio 3.5. El régimen de los bienes obtenidos por extinción de dominio **Recapitulación y reflexiones finales****

---

\* **Universidad Católica del Táchira** (San Cristóbal-Venezuela), Abogado *cum laude*. **Universidad Alberto Hurtado-Ilades** (Santiago-Chile), *Magister Scientiarum* en Ética Social y Desarrollo Humano. **Universidad de Deusto** (Bilbao-España), Diploma de Estudios Avanzados en Derecho Civil (contratos y obligaciones); Doctor en Derecho sobresaliente *cum laude*. **Universidad Católica Andrés Bello** (Caracas-Venezuela), Profesor del Doctorado en Derecho.

## Introducción

Durante algunos años, quien suscribe, sostuvo la necesaria implementación de la extinción de dominio en Venezuela<sup>1</sup>, cuando apenas, un mero proyecto de ley<sup>2</sup> lo había incorporado como un instrumento adicional sin las debidas consideraciones para su adaptación al sistema jurídico patrio<sup>3</sup>. El 28 de abril de 2023 –hace más de un año– de forma inesperada, sin conocerse un documento legislativo previo de amplia difusión, se aprueba la Ley Orgánica de Extinción de Dominio<sup>4</sup>. Debemos acotar que no existía ningún antecedente

<sup>1</sup> Para más detalles, véase nuestro libro JIMÉNEZ TAPIA, Rafael S. y URBINA MENDOZA, Emilio J.: *El comiso autónomo y la extinción de dominio en la lucha contra la corrupción*. UCAB. Caracas, 2020, 260 pp.

<sup>2</sup> En efecto, en 2017, la Asamblea Nacional (Parlamento nacional) de Venezuela electa en 2015, discutió el proyecto de Ley de Recuperación de Activos Producto de la Corrupción. Este instrumento fue presentado por la Comisión Permanente de Contraloría con el fin de aprobar una ley con los mecanismos más expeditos, además del sistema penal contra la corrupción, que incorporara formas de persecución patrimonial más acordes con las grandes líneas de los organismos especializados internacionales. El 4 de diciembre de 2018 el proyecto legislativo obtuvo su aprobación en segunda discusión siendo debidamente sancionado. Sin embargo, las vicisitudes políticas venezolana durante el quinquenio 2016-2021, de claro enfrentamiento con el Poder Ejecutivo Nacional (Presidencia de la República), impidieron que la Ley obtuviera su *fiat lux* con el agravante que años atrás, específicamente en septiembre de 2016, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia venezolano había declarado la «invalidez, inexistencia e ineficacia de todos los actos de la Asamblea Nacional», visto que la misma, se encontraba en desacato desde su instalación el 5 de enero de 2016. Por tanto, poco o nada sirven las disposiciones sobre extinción de dominio incorporadas en la referida Ley. Para más detalles véase JIMÉNEZ TAPIA, Rafael S. y URBINA MENDOZA, Emilio J. *Introducción al estudio de la extinción de dominio y sus modelos globales*. Editorial Jurídica Venezolana-AVIPRI. Caracas, 2023, pp. 141-146, también de los mismos autores: ob. cit. (*El comiso autónomo...*), pp. 218-230. Sobre el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo nacional en Venezuela, véase URBINA MENDOZA, Emilio J.: «Las funciones de gobierno ejercidas por la jurisdicción constitucional. ¿Es aceptable una modificación de la teoría de separación de poderes por un tribunal constitucional? El caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela 2016-2018». En: *Estudios de Deusto*. Vol. 66-2. Bilbao, 2018, pp. 461-497.

<sup>3</sup> JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*El comiso autónomo...*), pp. 232-240.

<sup>4</sup> Publicada en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N.º 6745 extraordinario, de 28-04-23.

ni doctrinal, jurisprudencial o legislativo (salvo la Ley de Recuperación de Activos Producto de la Corrupción) que pudiera avalar la existencia de un prospecto de ley de semejante calibre, máxime, cuando pretendía introducir un mecanismo de inexistente tradición en nuestro país.

Ante la aprobación definitiva del instituto en tierra venezolana, quisiéramos repasar algunas ideas, sobre todo para el lector no venezolano, sobre lo que significaba este avance legislativo. En 2020, en los meses de la pandemia, precisamos un estudio donde se concluyó que para la incorporación de la extinción de dominio era necesario cumplir con once desafíos o condicionantes<sup>5</sup>, muy a pesar de que, desde 2005, Venezuela había reconocido sin reservas, ni totales ni parciales, al «decomiso sin condena»<sup>6</sup> previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), o también conocida como la Convención de Mérida. De esta forma, no se presentaron estudios ni se dictaron sentencias relativas al «decomiso» previsto en el artículo 54.1, c. de la Convención.

Durante la discusión de la fallida Ley de Recuperación de Activos Producto de la Corrupción, poco o nada fue divulgado a nivel nacional salvo la Ley entera, pues, era un instrumento que incorporaba otros mecanismos donde la extinción de dominio era abordada como un capítulo adicional<sup>7</sup>, sin mayores

<sup>5</sup> JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*El comiso autónomo...*), pp. 233-239.

<sup>6</sup> En efecto, en 2005, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela sanciona la Ley Aprobatoria de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual, se promulgó para su posterior publicación en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N.º 38 192, de 23-05-05.

<sup>7</sup> Los artículos sobre la extinción de dominio se agruparon en el título IV que se intitulaba: «De las acciones civiles», sin embargo, no sostuvo coherencia a lo largo del texto legal, pues, la «Exposición de motivos» abordaba a la extinción de dominio y al decomiso sin condena como si fueran acciones sinónimas y no análogas como en realidad ocurre. Aunado a ello, erróneamente, se calificó a la acción de extinción de dominio como una «respuesta eficaz», de pura política criminal para combatir la corrupción. Todos sabemos que puede incorporarse, en el marco de una política criminal estatal, a estas acciones patrimoniales siempre que se respete su naturaleza, mecánica, principios vinculados y garantías propias de los valores constitucionales que reviste la propiedad.

protagonismos o especial cuidado. Esto conllevó a una consecuencia que más tarde terminaría por allanar al camino del modelo civil vigente de extinción de dominio previsto en la Ley Orgánica de Extinción de Dominio venezolana, y del cual, explicaremos en las líneas sucesivas.

Ahora bien, como apuntamos, once eran los condicionantes que debió previamente el legislador tomar en consideración para que la Ley de Recuperación de Activos Producto de la Corrupción o cualquier otro marco normativo de extinción de dominio tuviese impacto y no solo se circunscribiera a algún híbrido que colisionaría con los principios constitucionales o con las reglas dogmáticas del Derecho Penal y Procesal Penal.

El primer condicionante era la «obligatoria relectura y reinterpretación» por las autoridades venezolanas de los «tratados y convenciones que contemplaban al decomiso sin condena y la extinción de dominio». Esto por cuanto, como explicamos, siempre existió –más por desconocimiento que por otro motivo– una inclinación al tratamiento indistinto de ambos mecanismos, cuando, sabemos que poseen diferencias bien especificadas. Segundo, esta relectura y reinterpretación no solo debía operar en un determinado momento, sino, de forma constante y a través del intercambio permanente con los organismos multilaterales encargados de vigilar su aplicación, como en efecto, es el caso de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), quien desarrolló, en 2011, la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio<sup>8</sup>.

En tercer lugar, la incorporación de la extinción de dominio y del mismísimo decomiso sin condena<sup>9</sup> de la Convención de las Naciones Unidas contra la

---

<sup>8</sup> Vale destacar que en 2021, al cumplirse los primeros 10 años de la Ley Modelo, propusimos la creación del programa de seguimiento efectivo en aquellos Estados de América Latina que, bebiendo de esta fuente, aprobaron durante la década una ley con el instituto.

<sup>9</sup> Al respecto, véase BLANCO CORDERO, Isidoro: «Hacia un modelo de decomiso sin condena en la Unión Europea». *Of Sword and Shields: Due process and crime control in times of globalization. Liber Amicorum prof. Dr. J. A. E. Varvaele*. Eleven International Publishing. M. LUCHTMAN, edit. Chicago, 2023, p. 297.

Corrupción (2003), proponía la revisión de los principales aspectos del discurso iuspenalista venezolano, es decir, de la propia dogmática penal. En los lugares donde se había aplicado, la primera línea de fuego gruesa siempre proviene de los cultores del Derecho Penal<sup>10</sup> y Procesal Penal, pues, resulta chocante para los principios liberales una pérdida del dominio de bienes, sustanciado civilmente, pero, cuyas causas de reprochabilidad son delitos, más propiamente, delincuencia económica<sup>11</sup>. He allí la polémica, pues, para la dogmática penal tradicionalista es imposible que a través de una acción civil (*actio in rem*), partiendo de una ficción, se confisque civilmente un objeto por ser producto o instrumento de una actividad delictiva. Sin sentencia condenatoria penal no hay comiso; y, además, para el Derecho Penal clásico juzgar a través de un balance de probabilidades y una carga dinámica de la prueba, no solo es un anatema, sino que trastocaría toda la evolución de su dogmática, por lo menos, desde 1945 hasta nuestros días.

<sup>10</sup> Véase BLANCO CORDERO, Isidoro: «El decomiso en el Código Penal y la transposición de la Directiva 2014/42 UE sobre embargo y/o decomiso en la Unión Europea». En: *Adaptación del Derecho Penal español a la política criminal de la Unión Europea*. Thomson-Reuters-Aranzadi. J. L. de la CUESTA ARZAMENDI *et al.*, coords. Madrid, 2017, pp. 429-510; GONZÁLEZ CANO, María Isabel: *El decomiso como instrumento de la cooperación judicial en la Unión Europea y su incorporación al procesal penal español*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016; MARIEL CATZ, Shirly: «La ley del arrepentido y la extinción de dominio: una lectura humanista contra el utilitarismo». En: *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*. Vol. 16, N.º 49. Buenos Aires, 2019, pp. 415-430; CHOCLÁN MONTALVO, José Antonio: «El comiso y la confiscación: medidas contra las situaciones patrimoniales ilícitas». En: *Estudios de Derecho Judicial*. N.º 28. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2000 –también, del mismo autor: *El patrimonio criminal. Comiso y pérdida de la ganancia*. Dykinson. Madrid, 2001–; RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás: *El decomiso de activos ilícitos*. Thomson-Reuters-Aranzadi, Madrid, 2017.

<sup>11</sup> Vale la pena indicar que este nuevo estándar probatorio en materia de extinción de dominio lo explica ROXIN, Claus: *Derecho Procesal Penal*. Ediciones del Puerto. Buenos Aires, 2003, p. 112; se debe a la crisis en que la presunción de inocencia y el principio *in dubio pro reo* afectan al proceso penal dada la criminalidad económica y organizada, donde, los remedios causan inconvenientes probatorios insuperables, como por ejemplo, la inversión de la carga de la prueba. De allí cada vez estamos más convencidos que la extinción de dominio debe obligatoriamente circunscribirse perseguir los patrimonios originados ilícitamente por delitos de naturaleza económica 2.0.

En cuarto lugar, el modificar un esquema clásico requería de la redefinición terminológica, sustentada también, en una epistemología completamente diferente –pero coherente– con la tradición garantista del Derecho Penal. En ello se buscó reorientar al foro venezolano al momento de reaplicar los términos «comiso», «decomiso», «decomiso sin condena» y extinción de dominio. Aunado a ello, las tesis sobre el Derecho Penal a dos velocidades<sup>12</sup>, generan un fundamento teórico que hace viables figuras como el decomiso sin condena previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003, no sin antes calificarlas como «intruso» dentro de la dogmática penal<sup>13</sup>. Esto tiene sentido en un contexto donde no basta alegar la concreción en instrumentos internacionales esos términos que necesariamente reposicionarían no solo lingüísticamente a los vocablos indicados, sino también, cómo aplicarlos en sus aristas adjetivas.

En quinto lugar, estas transformaciones lingüísticas y epistemológicas han creado también el desdoblamiento de la naturaleza jurídica del decomiso.

---

<sup>12</sup> La teoría del Derecho Penal a dos velocidades fue formulada por SILVA SÁNCHEZ, Jesús María: *La expansión del Derecho Penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*. Editorial Euro. Buenos Aires, 2011, pp. 15-60. Explica SILVA SÁNCHEZ las transformaciones expansivas del Derecho Penal en las últimas décadas, en la medida que este se transforma en el único instrumento de cohesión social. Al fallar todas las antiguas argamasas valóricas, ante una sociedad multicultural, la ética pública y las tradiciones entran en crisis, quedando la amenaza de punibilidad como único mecanismo de persuasión contra las conductas antijurídicas. Entendido entonces que el Derecho Penal se transforma en un Derecho de gestión ordinaria de grandes problemas sociales, este asume una transformación en sus bases y principios más sensibles. Por ello, se distinguen dos velocidades. La primera, relativo al que solo sanciona con la pena privativa de libertad, que a toda costa, debe evitar expandirse. A esta tipología es la que se aplica las salvaguarda de las garantías constitucionales y reglas de imputación. En tanto, para los delitos de segunda velocidad, la punición no consiste en privar de libertad al responsable sino con otras sanciones más efectivas con el tipo de delito. En el caso de los delitos de naturaleza económica, es donde no se aplican a fondo esas garantías del Derecho Penal liberal que se asume en las Constituciones. Para más detalles, véase JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*El comiso autónomo...*), pp. 79-86.

<sup>13</sup> VERVAELE, John A. E.: «Las sanciones de confiscación: ¿Un intruso en el Derecho Penal?». En: *Revista Penal*. N.º 2. Tirant lo Blanch. Valencia, 1998, pp. 67-80.

Por ejemplo, el decomiso sin condena previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) o el contemplado en la Directiva 2014/42 UE, encuentran fundamento en la tesis del Derecho Penal a dos velocidades explicitada *ut supra*. Mientras que, la extinción de dominio tendría un enfoque doble. Sustancialmente es constitucional pero procesalmente civil-patrimonial. Esto es más que suficiente para establecer que existen modelos típicos civiles<sup>14</sup> de extinción de dominio, donde, no cabe ninguna categoría del Derecho Penal, salvo que, en la definición sobre «actividad ilícita», el legislador determine que la causa de reprochabilidad para iniciar un proceso de esta naturaleza sea tipos penales. Y, sin embargo, a pesar de esta objetividad, solo utilizaríamos la conducta «sin tipificar»<sup>15</sup>, como punto de partida para el ejercicio de la *actio in rem*, como una forma de moldear la *actio in rem verso*, conocida en nuestras fronteras como enriquecimiento sin causa o ilícito<sup>16</sup>.

En sexto lugar, tanto la extinción de dominio como el decomiso sin condena, en esa doble naturaleza –sustantiva y adjetiva– salta una de las dificultades en materia probatoria que estaría vedada en el Derecho Penal. Hacemos referencia

<sup>14</sup> Al respecto, véase URBINA MENDOZA, Emilio J.: «Los modelos del decomiso sin condena y la extinción de dominio en el Derecho comparado latinoamericano. Origen, tendencias y transformaciones por la justicia constitucional». En: *Estudios de Deusto*. Vol. 71-2. Bilbao, 2023, pp. 259-299.

<sup>15</sup> «Sin tipificar» implica sin calificar al delito para precisar la pena en virtud del principio de la legalidad de las penas y delitos, presentes en las Constituciones contemporáneas. En el caso venezolano, el artículo 44.1 de la Constitución de 1999.

<sup>16</sup> Fuera de Venezuela al enriquecimiento sin causa se le conoce como «enriquecimiento ilícito o injusto», o bien, como se define en Colombia como «enriquecimiento sin justa causa». Para más detalles, véase Consejo de Estado de Colombia-Sala de lo Contencioso Administrativo, sent. de 19-11-012 (caso: Manuel Ricardo Pérez Posada v. Municipio de Melgar), ponencia del magistrado Jaime Orlando SANTOFIMIO GAMBOA. En nuestro país se encuentra en el artículo 1184 del Código Civil bajo los siguientes términos: «Aquel que se enriquece sin causa en perjuicio de otra persona, está obligado a indemnizarla, dentro del límite de su propio enriquecimiento, de todo lo que aquella se haya empobrecido». También, véase: DOMÍNGUEZ GUILLÉN, María Candelaria: *Curso de Derecho Civil III. Obligaciones*. Editorial RVLJ. Caracas, 2017, pp. 624-633.

al «balance de probabilidades»<sup>17</sup> y «la carga dinámica de la prueba»<sup>18</sup>, ambos, componentes de la probática civil. En lo punitivo para que proceda el comiso de bienes, es necesaria una sentencia condenatoria penal que establezca la responsabilidad penal de sus autores, basado en «plena prueba». En el decomiso como en la extinción, ni se requiere plena prueba ni mucho menos es necesaria una sentencia condenatoria penal previa. Es más, opera autónomamente en lo que SANTANDER ABRIL ha denominado «emancipación» de la sentencia penal<sup>19</sup>.

En séptimo lugar, Venezuela debía enfrentar cuatro problemas colaterales presentes en sus tradiciones jurídicas, las cuales, pondrían en riesgo cualquier aplicación tanto del decomiso sin condena como de la extinción de dominio. Estos son:

- i. La confrontación directa con las concepciones garantistas que forman parte de la historia jurídica venezolana, construyendo una sólida jurisprudencia

---

<sup>17</sup> Como apunta AGUADO CORREA, Teresa: «Comiso: crónica de una reforma anunciada. Análisis de la propuesta de Directiva sobre embargo y decomiso de 2012 y del proyecto de reforma del Código Penal de 2013». En: *In-Dret: Revista para el Análisis del Derecho*. N.º 1. Barcelona, 2014, p. 41; «este balance de probabilidades establece un equilibrio procesal que impide, por un lado, implantar un juicio sin garantías al debido proceso, y por el otro, una efectividad probatoria al no contarse con una sentencia penal definitiva que logre establecer la culpabilidad penal». También, véase: Juzgado Transitorio Especializado en Extinción de Dominio con sede en Lima, sent. de 17-07-20, «Entre estos extremos se encuentra la preponderancia de la evidencia o estándar de un balance de probabilidades, también denominada apariencia necesaria, que usualmente es igual a que es más probable que sea cierto que no cierto, o una probabilidad mayor al 50 % de que la proposición sea cierta». Para más detalles, véase JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 397-401.

<sup>18</sup> El artículo 37 de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio establece: «deberán ser probados por la parte que esté en mejores condiciones de obtener los medios de pruebas necesarios para demostrarlos». La carga dinámica de la prueba cada quien debe probar sus respectivas afirmaciones o desvirtuar presunciones en contra. Véase TSJ/SCC, sent. N.º 292, de 03-05-16 (caso: Francisco Junior Duarte v. Inversiones Duarte Molina, C. A.).

<sup>19</sup> SANTANDER ABRIL, Gilmar: «La emancipación del comiso del proceso penal: su evolución hacia la extinción de dominio y otras formas de comiso ampliado». En: *Combate del lavado de activos desde el sistema judicial*. OEA. Washington D. C., 2017.

de intereses o conceptual<sup>20</sup>, que, tras la aprobación en 2023 de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, no dudó en mostrar sus críticas al aproximarse a la extinción de dominio<sup>21</sup>.

ii. La concepción sobre la garantía de la presunción de inocencia y el hipotético trasvase hacia el origen de la titularidad de los bienes, que, en nuestro país, luce casi como un principio irrefutable, aunque sabemos que es totalmente erróneo. En la extinción de dominio es impertinente la inocencia o culpabilidad de una persona, pues, como veremos, el proceso es contra los bienes (*actio in rem*).

iii. La probática penal que, en Venezuela, en sus aspectos tradicionales, rechaza cualquier régimen probatorio que implique un balance de probabilidades y carga dinámica de la prueba. Por ello la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, para saltar este escollo, apuntó hacia el proceso civil donde históricamente la carga dinámica<sup>22</sup> ha sido uno de los avances en este proceso, incluyendo, un balance de probabilidades.

---

<sup>20</sup> Véase LLOREDO ALIX, Luis Manuel: «Rudolf von Jhering: nuestra tarea (1857). En torno a la jurisprudencia de conceptos: surgimiento, auge y declive». En: *Economía: Revista en Cultura de la Legalidad*. N.º 4. Madrid, 2013, pp. 234-275.

<sup>21</sup> El día 15 de junio de 2023, se celebró en Caracas, auspiciado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, un seminario intensivo y multidisciplinario sobre la Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Puede reproducirse en el Canal de Youtube de la Fundación Universitas [<https://www.youtube.com/watch?v=6XM57t6O9xo&t=1565s>]. El *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N.º 172. Caracas, 2023, publicó las ponencias del evento. Para más detalles véase: BREWER-CARÍAS, Allan R.: «Comentarios sobre la Ley Orgánica de Extinción de Dominio de 28 de abril de 2023 y su sentido decidido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia» (pp. 355-368); ARTEAGA SÁNCHEZ, Alberto: «Questionamientos penales a la Ley de Extinción de Dominio» (pp. 369-378); COTTIN, León Henríque: «Ley Orgánica de Extinción de Dominio» (pp. 379-394); RUAN SANTOS, Gabriel: «Aproximación de los procedimientos tributarios y el régimen de extinción del dominio» (pp. 395-406); GRAU, María Amparo: «Aspectos administrativos de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio» (pp. 407-422) y DANIELS PINTO, Ali José: «Derechos humanos y la Ley Orgánica de Extinción de Dominio» (pp. 423-437).

<sup>22</sup> Sobre el criterio jurisprudencial determinante en materia de carga dinámica de la prueba, véase: TSJ/SCC, sent. N.º 292, citada *supra*.

iv. La necesaria superación de la cultura constitucional sobre el régimen de la propiedad, donde, solo a través de la confiscación accesorias<sup>23</sup>, puede contemplarse una ablación propietaria. En Venezuela, como bien lo hemos referido en varios trabajos, ni existía antes de 2023 la concepción sobre los valores constitucionales de la propiedad<sup>24</sup>, así como tampoco, se ha hecho alusión a la «legitimidad de origen» del patrimonio<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> La Constitución de 1999 contempla en sus artículos 116 y 271 la confiscación como única vía para sancionar a los patrimonios obtenidos por delitos económicos. Esto, por supuesto, ha traído franco enfrentamiento con los estamentos tradicionales del Derecho Constitucional, puesto que, si el constituyente estableció una sola forma, mal puede el intérprete constitucional ir más allá. Sobre este problema, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 180-200. Establece el artículo 116 de la Constitución: «Artículo 116.- No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y de los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes...»; «Artículo 271.- En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos. No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes. El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil...».

<sup>24</sup> JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 205-218.

<sup>25</sup> «... De esta manera, el interés general nos ampara lo que se denomina el principio del ejercicio lícito de la propiedad. Esto autoriza al Estado para que genere, en la suma de su política criminal, los mecanismos internacionales constitucionales y otras facultades propias de su capacidad como ente regulador de la sociedad, para que ponga en vigencia una acción permanente sobre bienes que sirven a la delincuencia económica, donde, dada su peculiaridad, la capacidad económica y forma organizativa, perfectamente se encuentren en la capacidad para lesionar el sistema

En octavo lugar, se advertía, para 2020, una marcada indisciplina lingüística en nuestro idioma español, tanto en las diferentes manifestaciones del vocablo «comiso», del propiamente «decomiso», como si ambos fueran sinónimos. Así, se reproducía lo que denunciaba el profesor HENAO OSPINA<sup>26</sup> en relación con las expresiones lingüísticas vinculadas y conexas a estos conceptos. Lo correcto es reconocer la evolución terminológica, donde, cuando empleemos el término «comiso», sea el tradicional comiso directo como pena accesoria a una sentencia típicamente condenatoria penal<sup>27</sup>. Y el decomiso, a la definición que trae consigo la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003. En cuanto a la extinción de dominio, si bien es un término vinculado al decomiso, posee un universo conceptual propio y muy bien delimitado como veremos más adelante.

En noveno lugar las precisiones denotadas en el párrafo anterior, nos lleva obligatoriamente al «alejamiento» de lo que sectores tradicionalistas del Derecho Constitucional lo confunden con una suerte de confiscación sofisticada<sup>28</sup>, como si fuera una sanción. Ni el decomiso ni la extinción de dominio son sanciones ni penas, ni mucho menos, una forma de agravar delitos. En los países donde se ha adoptado a la extinción de dominio, la confiscación termina siendo eliminada, pues, esta última, es una pesada rémora de arbitrariedad nacida en tiempos pre-constitucionales, en buena medida, no sujeta a ningún procedimiento sino al cuidado y tino que tengan las Administraciones

---

patrimonial completo de una nación. Y esta lesión, a la larga, genera daños sobre todo el sistema económico, limitando *de facto* las atribuciones de la propiedad ante el miedo legítimo de que se esté negociando con organizaciones delincuenciales sin que el ciudadano se percate. Para evitar este estado de sospecha patrimonial, es que se cuenta con el mecanismo de extinción de dominio, que responde a esa necesidad de protección estatal a la economía más allá de las clásicas intervenciones u odiosos intervencionismos...», *ibíd.*, pp. 221 y 222.

<sup>26</sup> HENAO OSPINA, Marino: «El comiso: análisis de la institución». En: *Revista Derecho Penal y Criminología*. Vol. 4, N.º 15. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 1981, p. 177.

<sup>27</sup> Artículos 10.10 y 33 del Código Penal venezolano.

<sup>28</sup> Quizá el error provenga al estudiarse el mecanismo global proveniente del Derecho angloamericano conocido como *civil forfeiture* (confiscación civil si se traduce literalmente).

Públicas una vez que decidan aplicarla<sup>29</sup>. Por ello, somos de la tesis que es un error contemplar la confiscación en la Constitución como una forma para combatir la corrupción y toda forma de delito de naturaleza económica, pues, confiscar todavía lleva ínsito esa noción de venganza pública.

En décimo lugar, separando como nociones diametralmente opuestas al decomiso sin condena y la extinción de dominio del concepto de confiscación, se abre la puerta de la interpretación constitucional en aquellos países, como el caso de Venezuela o Argentina<sup>30</sup>, donde lingüísticamente el constituyente encajona al Poder Judicial bajo un falso omnicompreensivo término confiscatorio y no permite otras versiones. A ello debe sumársele también el valor de los tratados y convenciones internacionales legítimamente suscritas por esos Estados, ya que, es cada vez más notorio y dominante que se incluyan cláusulas constitucionales donde otorguen un carácter de preeminencia sobre el Derecho interno, los contenidos de dichos instrumentos internacionales<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Véase MARIENHOFF, Miguel S.: *Tratado de Derecho Administrativo*. Vol. IV. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1978, pp. 495-497.

<sup>30</sup> El caso argentino es todavía más extremo en su prohibición lacónica a la confiscación. El artículo 17 de la Constitución de la Nación Argentina establece: «... La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie...». Sin embargo, a pesar de esta redacción constitucional de absolutos (confiscación borrada para siempre), fue aprobada la extinción de dominio a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia (N.º 62/2019, publicado en el *Boletín Nacional de la Nación Argentina* de 22-01-19) solo en su esfera netamente procesal. A pesar de ello, el Decreto aludido modificó el artículo 1907 del Código Civil y Comercial de Argentina, incluyó que por disposición de sentencia judicial se extingue el derecho patrimonial sobre bienes, a través de un proceso de extinción de dominio. Para más detalles, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 122 y 123.

<sup>31</sup> *Resolution A/S-32/L.1, Draft resolution submitted by the President of the General Assembly. Our common commitment to effectively addressing challenges and*

En undécimo y último lugar, era necesario formar a una Fiscalía especializada con sus tribunales también con competencia *ad-hoc*, para conocer de las futuras causas. Si bien es cierto, *de lege ferenda*, que la Ley Orgánica de Extinción de Dominio se acopla hacia ese modelo ideal de la Ley modelo de Extinción de Dominio, el verdadero éxito institucional radica en la sólida formación de especialistas en extinción de dominio. Sabemos bien que el instituto conlleva múltiples enfoques, desde el constitucional hasta el procesal civil, donde la clave es la conformación de abogados adiestrados en el manejo de todos los más pequeños mecanismos internos que conlleva la extinción de dominio. En Venezuela esto es punto sumamente delicado, ya que, como apuntamos, no existe tradición alguna ni en las universidades, ni en el Ministerio Público ni siquiera en la judicatura que expliquen los rudimentos del decomiso sin condena y de la extinción de dominio.

Para 2024, apenas 6 de los condicionantes de las anteriores se habían cumplido. Sin embargo, ante la situación histórica vivenciada entre marzo y abril de 2023, se decidió apostar por una Ley Orgánica de Extinción de Dominio equilibrada con un modelo propio, cercano a nuestras tradiciones del proceso civil, pero,

---

*implementing measures to prevent and combat corruption and strengthen international cooperation*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 21-05-21, párrafos 40 y 47. Puede leerse en el documento: «... 40. *We will adequately address requests based on non-criminal proceedings, including civil, administrative non-conviction-based proceedings, as well as those related to information concerning unexplained assets held by public officials, where appropriate and consistent with domestic legal systems and applicable international obligations, with a view to, inter alia, strengthening global efforts to prevent corruption, sanctioning acts of corruption and corruption-related offences and recovering and returning proceeds of these offences in accordance with the Convention (...)* 47. *We commit to using the available tools for asset recovery and asset return, in accordance with domestic law, such as conviction-based and non-conviction-based confiscation, as well as direct recovery mechanisms as outlined in chapter v of the Convention, and to sharing knowledge on and continuing to discuss and develop innovative modalities to clarify and improve mutual legal assistance processes in order to more efficiently advance asset recovery proceedings and render them more successful. We recognize that the best and most adequate use of each legal remedy must be determined by the competent authorities on a case-by-case basis and is dependent on domestic law requirements...*».

sustancialmente acopladas a la esfera constitucional. Para no desconectarlo de sus antecedentes remotos con el Derecho Penal, se optó por la lista cerrada de aquello que se considera «actividad ilícita», que, en Venezuela, se ciñe exclusivamente a los tipos penales previstos en la legislación contra la corrupción, contra la delincuencia organizada y contra el tráfico ilícito de drogas.

## 1. ¿Es la extinción de dominio venezolana un decomiso sin condena?

Visto los condicionantes necesarios de superar que existían –y algunos existen todavía– en Venezuela para la aplicación de la extinción de dominio, encontramos un antecedente remoto que nunca fue reparado a nivel de doctrina y jurisprudencia. Hacemos referencia a la incorporación en la legislación interna venezolana, de forma primigenia, del decomiso previsto en el artículo 54.1, c. de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) –a través de la Ley Aprobatoria de 2005–.

No existe ningún comentario doctrinal o sentencia que haya aplicado este mecanismo en el período 2005-2023, por lo que pudiéramos inferir que el mecanismo fue desconocido ni lo suficientemente apoyado por las autoridades públicas competentes venezolanas (*verbi gratia*, Ministerio Público y Poder Judicial). Cuando se introdujo el proyecto de Ley Orgánica de Extinción de Dominio el 30 de marzo de 2023, hubo alguna confusión entre penalistas donde vinculaba de forma estrecha al decomiso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) con la extinción de dominio.

En su oportunidad nosotros hicimos serias observaciones sobre esta errónea superposición<sup>32</sup>, donde encargarían a la jurisdicción penal conocer los casos

<sup>32</sup> Presentamos un documento ante la Consultoría jurídica de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, intitulado: *Análisis preliminar sobre el proyecto de Ley Orgánica de Extinción de Dominio. Observaciones y notas*. Caracas, abril de 2023, fueron 86 folios útiles con las explicaciones sobre cómo pudiera optimizarse el proyecto e inclinarlo hacia un modelo propio, sin las connotaciones y limitaciones del decomiso sin condena. También, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 153-180.

de extinción de dominio, inclinándose más hacia un decomiso sin condena que dentro de la esencia misma del instituto constitucional-patrimonial. Esto en razón que, previamente, en 2020, hicimos énfasis en establecer claras distinciones entre una y otra. Diferencias que es necesario aclarar para responder negativamente la pregunta formulada.

Para el Derecho comparado, la extinción de dominio es una creación originaria del Derecho latinoamericano, en reconocimiento, a los esfuerzos teórico-dogmáticos de Colombia<sup>33</sup>. Esta junto al decomiso sin condena, establecen líneas comunes para perseguir patrimonialmente la delincuencia económica<sup>34</sup>. Tipología delictiva que debe enfrentarse en todos los niveles, ámbitos y escenarios, pues, sus efectos atentan directamente contra la democracia y el propio Estado de Derecho<sup>35</sup>. Este apotegma quedó plasmado en la exposición de motivos de la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio de 2011, al establecer:

... Es «regional» por cuanto fue diseñada siguiendo la tradición civil de los países hispanohablantes de Latinoamérica que pudieran acoger la iniciativa. Por la misma razón, se adoptó el nombre de «extinción de dominio» por tratarse de la denominación más común en la región y no, por ejemplo, por «decomiso sin condena» término utilizado en otros ámbitos internacionales...

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito se afirma que la extinción de dominio y el decomiso sin condena son términos sinónimos; pero, como se verificó por razones de tradición histórica dada la aceptación del primero en todo nuestro continente, mientras que, el decomiso, se aplica en ámbitos internacionales como en efecto ocurre al aplicarse la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) y demás

<sup>33</sup> BLANCO CORDERO: ob. cit. («Hacia un modelo...»), p. 297.

<sup>34</sup> Para más detalles, véase BLANCO CORDERO, Isidoro: «La aplicación retroactiva del decomiso directo de ganancias». En: *Revista Electrónica de Ciencias Penal y Criminológica*. N.º 26. Universidad de Granada. Granada, 2024, pp. 1-38.

<sup>35</sup> Al respecto, véase FRIDRICZEWSKI, Vanir y RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás: *En busca de estrategias 360 anticorrupción*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2023, pp. 95-175.

instrumentos globales, incluyendo, las sentencias sobre la materia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (TEDH)<sup>36</sup> y los precedentes propios de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América<sup>37</sup>.

Sin embargo, a pesar de la aparente y elemental sinonimia que nos indica la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, sí podemos afirmar la existencia de diferencias en ámbitos que van más allá de lo conceptual. Específicamente si cotejamos, no solo la Ley Modelo y las leyes que se han aprobado en el continente sobre extinción de dominio, con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), encontraremos divergencias que nos obligan a responder negativamente sobre la imposibilidad de afirmar que la extinción de dominio venezolana responda a un decomiso sin condena. Visto así, podemos encontrar algunas diferencias de fondo (fuentes, naturaleza, alcance y fundamento) entre la extinción de dominio contemplada en la Ley Orgánica de Extinción de Dominio y prototipo de decomiso sin condena previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>38</sup>.

Comenzamos desde «las fuentes». El decomiso sin condena nace en los tratados y convenciones internacionales, así como, instrumentos supranacionales de bloque como ocurre con el decomiso de la Unión Europea de la directiva 2014/42 UE. A diferencia de la extinción de dominio donde esta no se encuentra en ningún documento trasnacional, salvo la informativa Ley Modelo sobre Extinción de Dominio. Ni siquiera en la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), se alude a la extinción. Es en los planos

---

<sup>36</sup> Sobre la jurisprudencia del TEDH en materia de decomiso sin condena, como ente que introduce en el *civil law* (Derecho continental) la figura del *civil forfeiture* y las *unexplained wealth orders* (acciones por patrimonio no justificado). Para más detalles, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 69-71.

<sup>37</sup> CSJ, caso: United States of America v. Ursery, 518 U.S. 267, 1996.

<sup>38</sup> Debemos indicar que no existe un «único» modelo de decomiso sin condena, sino que, responde a varias concepciones que pueden agruparse en modelos. Por ejemplo, la concepción del decomiso «prototípico» de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) es muy diferente a la concretada en la Directiva 2014/42 UE para el espacio de la Unión Europea. Véase URBINA MENDOZA: ob. cit. («Los modelos del decomiso...»), pp. 259-299.

constitucionales de los Estados donde se contempla, como en efecto ocurre en la Constitución Colombiana de 1991 (artículo 34), la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos reformada en 2019 (artículo 22) y otros textos. De esta forma, la extinción de dominio es una creación directa del constituyente. Por otra parte, en ningún texto constitucional se consagra el decomiso.

Sobre su «naturaleza», la extinción de dominio no oculta su inclinación hacia la teoría del enriquecimiento sin causa o ilícito, sustancialmente constitucional y procesalmente civil. Mientras que, el decomiso sin condena, a pesar de buscar revestirlo como «civil», la doctrina se debate entre los que establecen una dualidad civil-penal, mientras que otros lo establecen como una «accesoriedad» como aparece en ciertas legislaciones europeas<sup>39</sup>. Este carácter civil de la extinción de dominio queda ratificada en la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio (artículo 2), las leyes federales de México (artículo 3), el Código colombiano (artículo 16.4), el Decreto legislativo peruano 1373 (artículo III, 3.11), el Decreto legislativo 534/2013 y 734/2017 de El Salvador (artículo 6); y, por supuesto, la Ley Orgánica de Extinción de Dominio venezolana (artículo 11).

En lo atinente al «alcance» de la llamada «actividad ilícita», la extinción de dominio es mucho más omnicompreensiva que el decomiso sin condena. Este último se vincula casi exclusivamente a los casos contra la corrupción como apunta el artículo 54.1, c. de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el artículo 4.2 de la Directiva 2014/42/UE. Basta revisar la legislación de cada país que ha adoptado la extinción de dominio y observaremos la presencia clara de dos modelos, uno, subjetivo, que apunta hacia cláusulas abiertas<sup>40</sup>. El otro, que denominamos «objetivo», el legislador

<sup>39</sup> Véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 61-66.

<sup>40</sup> Por ejemplo, véase el artículo 5 de la Ley Especial de Extinción de Dominio de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita de la República de El Salvador (Ley 534/2013, reformada por la Ley 743/2017). Somos de la tesis que en aplicación del principio de progresividad de la extinción de dominio, las legislaciones abandonarán gradualmente el modelo subjetivo para «objetivar» –y por ende hacerlo más eficiente– las concepciones sobre actividad ilícita. Como ha señalado

cierra el catálogo, inclusive, indicando que solo el carácter de reprochabilidad se circunscribe a determinados tipos penales, como en efecto –y lo explicaremos– ocurre en Venezuela (artículo 5 de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio).

Sobre el «fundamento», si bien ambas instituciones poseen una finalidad común como es la de prescindir de una condena penal para proceder a la recuperación de activos producto de actividades «ilícitas», la extinción de dominio se afinca en la ficción que jamás llegó a consolidarse el derecho de propiedad del titular aparente. En efecto, el por qué se sitúa en la «ilicitud» para obtener el bien o derecho patrimonial, que la transforma en un motivo suficiente para evitar consolidar el dominio o propiedad<sup>41</sup>. En el decomiso sin condena, no se cuestiona en sí la constitucionalidad de origen de la propiedad adquirida de forma «ilícita», sino que, de concretarse los supuestos

---

el profesor SANTANDER ABRIL: ob. cit. («La emancipación del comiso...»), p. 431, «... transforma en un instituto multipropósito del cual se abusa para incautar bienes que pueden cumplir diferentes funciones dentro de un proceso penal, convirtiéndolo en un instrumento multifuncional de efectos omnicomprendivos lo cual constituye una mala práctica que produce inseguridad jurídica...».

<sup>41</sup> «... Tratándose de una acción constitucional orientada a excluir el dominio ilegítimamente adquirido de la protección que suministra el ordenamiento jurídico, no pueden configurarse límites temporales, pues el solo transcurso del tiempo no tiene por qué legitimar un título viciado en su origen y no generador de derecho alguno. Mucho más si aún bajo el régimen constitucional anterior no fue lícita la adquisición del dominio de los bienes. El supuesto según el cual solo se pueden adquirir y mantener derechos procediendo de acuerdo con el ordenamiento jurídico y no contra él, impone que el dominio ilícitamente adquirido no pueda convalidarse en ningún tiempo, pues, de lo contrario, de fijarse plazos para el ejercicio de la extinción de dominio, para desvirtuar ese supuesto bastaría con mantener ocultos los bienes ilícitamente adquiridos por el tiempo necesario para la improcedencia de la acción, con lo que se legitimaría un título viciado en su momento originario. De allí que el Estado se halle habilitado para perseguir el dominio ilícitamente adquirido sin consideración a la época de la ocurrencia de la causal que lo originó, pues ello equivaldría a establecer un saneamiento no previsto por el constituyente...», Corte Constitucional de la República de Colombia, sent. C-740, de 28-08-03 (caso: Pedro Pablo Camargo v. Ley 793 de 2002). Sobre el derecho de propiedad, véase HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R: «El derecho humano de propiedad». En: *Revista de Derecho Público*. N.ºs 175-176. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2023, pp. 227-241.

legales, sería procedente del «decomiso» de bienes sin requerir de una sentencia condenatoria penal previa. En la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, lo sitúa en el concepto de «... institución similar a la restitución del Derecho Civil en casos de enriquecimiento injustificado y persigue evitar que el delito resulte beneficioso...»<sup>42</sup>.

## **2. Características de la extinción de dominio venezolana según la Ley Orgánica de Extinción de Dominio**

Como pudimos explicitar en las líneas anteriores, la extinción de dominio venezolana en nada se asocia con el decomiso sin condena, aunque, en nuestro país, como indicamos, coexistan ambas instituciones<sup>43</sup>. En Venezuela, la Ley Orgánica de Extinción de Dominio logró un equilibrio al reconocer que sustancialmente la extinción de dominio es de naturaleza constitucional (jurisdiccional) mientras que adjetivamente es de «incuestionablemente» *carácter* «civil», aunque, las causas de reprochabilidad que la activan se circunscriban a tipos delictuales específicos de naturaleza económica. El artículo 11 de la Ley Orgánica establece:

Artículo 11.- La acción de extinción de dominio es de naturaleza jurisdiccional, real y de contenido patrimonial y recaerá sobre cualquier derecho real, principal o accesorio y de crédito, sobre cualquiera de los bienes descritos en esta Ley, independientemente de quien esté ejerciendo la posesión sobre los mismos, o quien se ostente o adjudique la propiedad

<sup>42</sup> Véase: TEDH, sent. Cecil Stephen Walsh v. Reino Unido, de 21-11-06 y sent. Dassa Foundation and Others v. Liechtenstein, 10-07-07.

<sup>43</sup> En el Informe analítico que presentamos ante la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela durante la segunda discusión de lo que era el proyecto de Ley Orgánica de Extinción de Dominio, solicitamos al cuerpo legislador nacional que incorporara un dispositivo dentro de la ley que estableciera, a los fines de evitar la declaratoria de lo que se conoce en Venezuela como «cuestión previa», la prejudicialidad de otros procesos de similar naturaleza. Es decir, ¿qué ocurre si se interpone una acción de extinción de dominio sobre los mismos bienes cuando en otro tribunal se sustancia un proceso por decomiso sin condena, aplicando directamente el artículo 54.1, c. de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción?

del bien, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe exentos de culpa o sin simulación del negocio.

La acción de extinción de dominio se ejercerá por el Ministerio Público y se sustanciará por las normas contenidas en esta Ley, independientemente de la acción y procedimientos penales que se hubieran iniciado o terminado. El Ministerio Público deberá disponer de fiscalías especializadas en materia de extinción de dominio, tomando en cuenta la naturaleza civil de la acción de extinción de dominio.

Los funcionarios y funcionarias del Ministerio Público que por retardar u omitir algún acto de sus funcionarios en materia de extinción de dominio, o que por efectuar alguno que sea contrario al deber mismo de ellas impongan, reciba o se haga prometer dinero u otra utilidad, bien por sí mismo o mediante otra persona, para sí o para otro, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la ley.

Como punto previo, en Venezuela, la jurisdicción que conoce las acciones de extinción de dominio es la justicia civil. Desde la implementación de los nuevos tribunales en diciembre de 2023<sup>44</sup>, los que fueron provisorios<sup>45</sup>, siempre fueron los juzgados de primera instancia en lo civil y mercantil con competencia nacional, todos, asentados en la ciudad de Caracas, capital de la República. Quien ejerce la tutela de los tribunales civiles en nuestro país es la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia<sup>46</sup>, pues, para el lector

<sup>44</sup> TSJ/SPlena, Resolución 2023-0057 de 13-12-23, mediante el cual se crean los tribunales con competencia nacional de extinción de dominio, en específico los Juzgados 14, 15 y 16 de primera instancia en lo civil y mercantil del área metropolitana de Caracas, así como sus respectivas alzas, para conocer de las apelaciones, los Juzgados Superiores 12 y 13 en lo civil y mercantil del área metropolitana de Caracas.

<sup>45</sup> El 24-05-23, la Sala Plena en su Resolución 2023-0002, había otorgado de forma provisional la competencia a los Juzgados Tercero, Sexto, Séptimo y Noveno de Primera Instancia en lo Civil con competencia nacional en extinción de dominio del área metropolitana de Caracas. En segunda instancia conocerían las apelaciones los Juzgados Superiores Tercero, Noveno y Décimo del área metropolitana de Caracas.

<sup>46</sup> En Venezuela, por delegación de la Constitución (artículo 267), la administración y gobierno del Poder Judicial (sistema de justicia) le corresponde exclusivamente al Tribunal Supremo de Justicia. Existen dentro de su seno siete salas (Plena,

no venezolano, el sistema de justicia patrio se encuentra nacionalizado desde 1945, a pesar de que nuestra estructura de Estado es formalmente federal.

Esta ratificación nos lleva a otras características de la extinción de dominio venezolana (9 en total), que son: la *actio in rem*, el cuestionamiento del origen propietario, la búsqueda de la ilicitud del bien y no la culpabilidad del titular aparente, la separación de las nociones de lo «ilícito» de lo «punible», la desproporción patrimonial, la imprescriptibilidad de la acción, su retrospectividad y retroactividad, la no aplicación del principio *non bis in idem*, y la aplicación de la buena fe calificada del Derecho Civil en los negocios jurídicos<sup>47</sup>.

De las características civiles de nuestra extinción de dominio, queremos detenernos en tres rasgos que, más allá de las típicas categorías identificatoria de la extinción de dominio, nos colocan el acento especializado de la jurisdicción de extinción de dominio venezolana.

### 2.1. *Actio in rem* y acción civil mero-declarativa

El primer sello está centrado en el concepto civil de la *actio in rem*, para más precisión, *actio in rem verso* proveniente del Derecho romano. En este tipo de acciones litigan son los «patrimonios» y no las personas. De allí las razones que en el proceso civil no existan los clásicos «demandados», y las partes sean reconocidas como «titulares aparentes» frente al Estado, hasta tanto no se establezca a ciencia cierta si los bienes son de origen o no «ilícitos». Por esa razón quien tiene la legitimidad exclusiva para interponer la acción es el Ministerio Público venezolano (Fiscalía), puesto que, en el sistema constitucional nuestro, el Ministerio Público es el único garante de la

---

Constitucional, Político-Administrativa, Casación Civil, Casación Social, Casación Penal y Electoral). Corresponde a la Sala Plena (todos los magistrados del TSJ), salvo que expresamente una ley contemple otra disposición, la creación, modificación o supresión de Cortes, Juzgados o Tribunales, estableciéndole la competencia material y territorial. La Resolución N.º 2023-0002 de 24-05-23, otorgó a la Sala de Casación Civil la coordinación de los tribunales en materia de extinción de dominio, ratificándose la naturaleza civil de la acción en el modelo venezolano.

<sup>47</sup> Para más detalles, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 259-296.

legalidad y constitucionalidad según lo establece la propia Constitución (artículo 285.1). Su actuación en el proceso de extinción de dominio no proviene tanto en su cualidad constitucional de ser el titular único de la «vindicta pública», o según el sistema acusatorio patrio, quien detenta la «acción penal».

La sentencia de extinción de dominio establece que el derecho de propiedad, una vez verificada la ilicitud de origen de los bienes afectados, o siendo lícita, termina siendo por destinación «ilícita»; jamás consolidó ni existió dicha propiedad. Esto nos lleva a las nociones del Derecho Procesal Civil, específicamente, a la clasificación de CHIOVENDA sobre las acciones en la jurisdicción civil<sup>48</sup> (mero-declarativas, constitutivas y de condena).

En las acciones mero-declarativas –como la de extinción de dominio venezolana–, lo que se solicita a la autoridad judicial es que, por decisión, establezca una certeza ante la falta de esta. El artículo 16 del Código de Procedimiento Civil venezolano reconoce la existencia de estas acciones, que, aunado a la calificación de naturaleza civil de la acción que establece el artículo 11 de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, no pone en duda de su caracterización. Recordemos que la finalidad de la acción de extinción de dominio es lograr que judicialmente se despeje la incertidumbre sobre si la propiedad fue adquirida legítima o ilegítimamente<sup>49</sup>.

Si es el primer supuesto, entonces, se consolida el derecho. Si es el segundo, se reputa que jamás se configuró el derecho, y que, por el interés general, el bien pasa directamente al patrimonio público no para apropiárselo el Estado, sino para reubicarlo dentro del sistema patrimonial constitucional.

---

<sup>48</sup> CHIOVENDA, Giuseppe: *Ensayos de Derecho Procesal Civil*. T. I. Bosch. Trad. S. SENTÍS MELENDO. Buenos Aires, 1949, p. 143.

<sup>49</sup> «... de naturaleza mero-declarativa, se circunscribe a la obtención del reconocimiento por parte de un órgano de administración de justicia, de la existencia o inexistencia de un vínculo jurídico o derecho, pero sin que tal fallo sea condenatorio en esencia. Lográndose, en consecuencia, la protección a la posible lesión que pueda sufrir un derecho o vínculo jurídico en virtud del desconocimiento o duda de su existencia...», TSJ/SC, sent. N.º 904, de 14-05-07 (caso: Quinta Urbina Bienes raíces, C. A. v. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Renovables).

## 2.2. *Fundamento en el interés general vinculado a la propiedad*

El segundo aspecto que debe considerarse en Venezuela es que la extinción de dominio viene a cumplir una función de reequilibrio patrimonial dentro del sistema jurídico, quebrantado, por una actividad ilícita. El Estado posee una exclusiva potestad de corrección patrimonial sustentada en los valores constitucionales de la propiedad y el concepto de interés general. Sobre el primero remitiremos a nuestros estudios<sup>50</sup>, siendo necesario, para este artículo académico, explicar el segundo, pues, son conceptos diferenciados el de «función social» y el de «interés general» de la propiedad. A pesar de que ambos parecieran ser sinónimos, ya veremos que no es así. Una cosa es la llamada «cláusula social constitucional de la propiedad» y otra es el interés general, que países como el nuestro, por su marcado acento social, tiende a confundirseles.

El interés general fundamenta la incorporación del «principio del ejercicio lícito de la propiedad». El Estado, con esta cláusula, puede diseñar toda una política de limpieza patrimonial, enmarcado dentro de las otras garantías constitucionales y bajo los estándares internacionales que establecen los convenios y tratados en la lucha contra la delincuencia económica, para evitar que se lesione el sistema patrimonial de la nación. Estas lesiones, al ocurrir, terminan generando daños al sistema económico, pues, las actuaciones ilegales precisamente buscan perturbar esa confianza ciudadana en que se están negociando bienes lícitos. Cuando ocurre lo contrario, esa nación se dirige hacia un estado de sospecha patrimonial que termina por congelar cualquier iniciativa propia de la economía libre, ya que, el miedo a que negocie con delincuentes paraliza cualquiera de los actores económicos legítimos.

Esto nos lleva a la denominada «corrección patrimonial constitucional». Esto implica, no tanto para tomar bienes privados y pasarlos al patrimonio público, porque estos bienes perdieron su «función social», sino más bien, cómo el Estado, en su papel de garante de los valores constitucionales de la

---

<sup>50</sup> Para más detalles, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 205-217.

propiedad, corrige la ilicitud patrimonial no tanto para quedarse con esos bienes, sino para que, puedan ser reintroducidos en el sistema económico y cumplan estos valores de creación de riqueza y ejemplarizarían sobre el indispensable valor de la honestidad para su obtención. Como indica el profesor PAREJO ALFONSO, el «... derecho subjetivo resultante del reconocimiento de la institución aparece funcionalizado al interés general...»<sup>51</sup>.

### 2.3. Modelo objetivo

Una última consideración sobre el modelo venezolano se circunscribe a la vinculación con la delincuencia económica de nuestra jurisdicción civil de extinción de dominio. Como indicamos, es una *actio in rem*. No se procura el esclarecimiento de la culpabilidad de una persona por hechos punibles, sino la ilicitud del origen del bien. Esto nos lleva obligatoriamente a determinar cuál es la «ilicitud» a la que debe en todo momento precisarse, es decir, si la misma reviste nociones que van más allá de lo punible (*verbi gratia*, ilícitos administrativos, cambiarios, tributarios, sanitarios, etc.), o si se circunscriben a delitos tipificados en leyes de naturaleza criminal.

La Ley Orgánica de Extinción de Dominio, siguiendo las pautas latinoamericanas sobre la estructura normativa precisada en la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, define la actividad ilícita de la siguiente manera:

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá como:

1. Actividad ilícita: Toda actividad tipificada en la legislación contra la corrupción, la delincuencia organizada, el financiamiento al terrorismo, la legitimación de capitales y tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, aun cuando no se haya dictado sentencia en el proceso penal correspondiente.

La actividad «ilícita» es la que califica cuándo un bien ha sido contaminado en su origen o empleo posterior, impidiendo que el derecho de propiedad se consolide. Son las conductas reprochables del titular aparente que desvirtúan

<sup>51</sup> PAREJO ALFONSO, Luciano: *Derecho urbanístico. Instituciones básicas*. Ediciones Ciudad Argentina. Mendoza, 1986, p. 82.

la libertad económica y la esencia misma de la propiedad, pues, no puede aceptarse bajo ningún parámetro, que estén dentro del sistema económico de bienes cuyos orígenes son reprobables.

Tal como está redactada la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, podemos asumirla dentro de los sistemas de extinción de dominio denominados «objetivos», donde, para evitar la proliferación o exacerbación del instituto; se simplifica la «ilicitud» a conductas que estén tipificadas en legislación punitiva. La garantía de «objetividad» del «tipo penal», facilita también un efecto limitante al sentenciador civil, puesto que, si bien este último no verifica la culpabilidad y demás elementos del delito o no del titular aparente, la tipicidad reduce cualquier resquicio de arbitrariedad judicial o interpretaciones extensivas que más que una extinción de dominio se transforme en una vulgar confiscación muy bien solapada. En pocas palabras, la tipicidad de la actividad ilícita es lo único que debe tomarse en consideración en la extinción de dominio, en el nexo «objetivo» de la misma con el origen y destino de un bien.

En nuestro país la actividad ilícita se circunscribe a los tipos previstos legislación sobre corrupción<sup>52</sup>, delincuencia organizada, financiamiento al terrorismo y legitimación de capitales circunscritas a una única ley<sup>53</sup>; y, el tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes<sup>54</sup>. Sobre si en cada una de las leyes mencionadas existen problemas sobre los tipos previstos, como muchas veces ha sido explicado en diferentes foros, queda en manos del intérprete buscar adaptarse a la aplicación más objetivamente posible al momento de determinar si lo obtenido fue ilícito o no<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Ley contra la Corrupción, publicada en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N.º 6699 extraordinario, de 02-05-22.

<sup>53</sup> Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, publicada en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N.º 39 912, de 30-04-12.

<sup>54</sup> Ley Orgánica de Drogas, publicada en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N.º 39 546, de 05-11-10.

<sup>55</sup> Para más detalles, véase: JIMÉNEZ TAPIA y URBINA MENDOZA: ob. cit. (*Introducción al estudio...*), pp. 237-259.

### 3. Desafíos y normas por concretar: los subsistemas

La concreción de una extinción de dominio ejemplar, no solo implica buenas prácticas por el Ministerio Público y el Poder Judicial, sino que es necesario desarrollar la arquitectura del instituto. Hacemos referencia a los subsistemas que nacen del sistema general previsto en la Ley Orgánica de Extinción de Dominio.

Venezuela, sea cual sea el escenario tras el primer semestre de 2024, requerirá de una política de integridad patrimonial como garantía al momento de establecer negociaciones internacionales con acreedores y organismos multilaterales para el desarrollo, sea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (ODCE), el Banco Mundial o la propia BRICS. Esta última, por cierto, ha adoptado gradualmente reglas financieras internacionales, anti lavado de activos, como por ejemplo, las recién modificadas normativa 4 y 38 del GAFI, en diciembre de 2023, relativas al decomiso sin condena. Quien lleve las riendas del Estado venezolano que pretenda tener viabilidad financiera para cumplir sus cometidos, estará necesariamente obligado a recorrer por el sendero de las buenas prácticas patrimoniales no solo a nivel del erario público sino también del patrimonio de todos nosotros, sin excepción. No hacerlo implicaría replicar el precedente de lo suscitado con los activos y haberes de Rusia y ciudadanos rusos en occidente por las autoridades financieras internacionales: su confiscación de los mismos sin derecho a réplica.

Para los poco informados en este aspecto, la Unión Europea y las autoridades financieras norteamericanas han confiscado los activos del Estado ruso, así como, de buena parte de los patrimonios de ciudadanos rusos que viven en occidente, sin importar, si aquéllos sean partidarios o detractores del presidente Putin, o bien, sus bienes sean lícitos o de proveniencia pública de las arcas rusas. El precedente fue creado en marzo de 2024, donde, se avisó que los intereses de capitales y activos de Rusia y los rusos, serán usados para colaborar con la defensa y reconstrucción de Ucrania. Tras este movimiento, poco se ha revelado a nivel de prensa en relación a esta jugada estratégica,

usando el decomiso sin condena, para sentar un nuevo mecanismo de coercibilidad contra Estados y estamentos jurídicos que se nieguen aceptar que debe obligatoriamente demostrarse la licitud de origen de todo patrimonio.

Esto nos vuelve a reposicionar frente a aquello que ha quedado inconcluso en la extinción de dominio, pues, a pesar de tener una ley, repetimos, bien elaborada, *lege ferenda*, el trabajo legislativo todavía requiere de normativas que no necesariamente pueden revestir el ropaje de ley formal, sino, de reglamentos parciales de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio.

A nuestro juicio, hacen falta cinco subsistemas para hacerlo totalmente operativo, y de esta manera, evitar lo que ha perjudicado al instituto fuera de nuestras fronteras, como es la discrecionalidad administrativa o judicial para resolver vacíos propios. Estos subsistemas más que todo establecerán garantías adicionales de constitucionalidad, en el sentido que, más que facilitar «apretar las tuercas» como se dice coloquialmente, son previsiones que estarían a tono con la legalidad internacional al momento de intervenir patrimonios por estas vías de persecución no penal contra la corrupción, la delincuencia organizada y la economía proveniente del narcotráfico.

### *3.1. El régimen premial y la Ley Orgánica de Extinción de Dominio*

El primero de los subsistemas que deben regularse es el relativo al «régimen de derecho premial» es decir, el procedimiento sobre aquellas personas que realmente han colaborado con el sistema de justicia, no tanto para delatar o señalar sobre las ilicitudes en la adquisición de patrimonios; sino, en lo que se corresponde con aspectos de contabilidad forense y aporte de pruebas realmente relevantes para el proceso civil de extinción de dominio.

Debemos recordar que las recompensas, internacionalmente reconocidas en los tratados y convenios, así como en la propia Ley Modelo sobre Extinción de Dominio de Naciones Unidas, no es un sistema que fortalezca venganzas patrimoniales o ajustes de cuenta. Para ello, en la Ley venezolana, se eliminó la facultad tanto al juez como al fiscal del Ministerio Público para declarar

o solicitar sea otorgado algún beneficio a quien contribuya con el esclarecimiento de los hechos patrimoniales (artículo 24). En nuestro país, este procedimiento le corresponde directamente a la Procuraduría General de la República, una vez que, los bienes, hayan sido declarados en extinción de dominio a favor de la República.

### *3.2. El régimen de actuación de las policías en extinción de dominio*

El segundo subsistema está vinculado a la «intervención de los organismos policiales» en los diferentes procedimientos no tanto para la incautación o ejecución de medidas cautelares solicitadas por el Ministerio Público y efectivamente decretadas por el juez. Es necesario una tecnificación y dotación de personal y equipos altamente cualificados en contabilidad forense, auditoría, y todas aquellas ciencias económicas que favorecerían lo que en Estados Unidos se llama «sigue el dinero». Recordemos que en extinción de dominio no se juzga la culpabilidad de los titulares aparentes sino la ilicitud de origen o destinación del bien o patrimonio investigado. Unas policías y órganos auxiliares del Poder Judicial bien formados, bien asesorados, servirán para evitar contaminar con mentalidad penal un proceso que es adjetivamente civil.

### *3.3. Coordinación con los sistemas de control preceptivo de la Administración Pública*

El tercer subsistema va dirigido a la Contraloría General de la República, ello con el fin de reforzar los procedimientos preceptivos de control fiscal y obligatoriedad de los funcionarios públicos en realizar, con la mayor sinceridad posible, las declaraciones juradas del patrimonio. No basta con seguir los procedimientos legales ya establecidos para el control fiscal. Es necesario que se vaya más allá y se comprenda de otras formas internacionalmente aceptadas para establecer la verificación de sinceridad, legalidad y control de fraudes en los procedimientos patrimoniales de todas las Administraciones Públicas. Tal es el caso del modelo Coso (I, II y III)<sup>56</sup> y de otros mundialmente

---

<sup>56</sup> Coso es el acrónimo del *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission*, fundado en 1985 por 5 asociaciones profesionales en los Estados Unidos

aceptados. De esta manera, la Contraloría y el Sistema Nacional de Control Fiscal (incluye a las contralorías estatales y municipales) no solo se modernizarían literalmente hablando, sino que, serían entes a los cuales cualquier gobernante venezolano debería temer.

### 3.4. *El defensor ad litem en extinción de dominio*

El cuarto subsistema es para el defensor *ad litem*, que aunque parece inocuo o de perogrullo proyectar cómo ha venido funcionando esta figura desde el Código de Procedimiento Civil de 1986, en extinción de dominio operan otros desafíos que pudieran traer un desorden procesal, contaminando los procesos por deficiencias en el derecho a la tutela judicial efectiva. Ciertamente, la extinción de dominio es un juicio *in rem* (contra el objeto), no

---

(American Accounting Association [AAA], el American Institute of Certified Public Accountants [AICPA], Financial Executives International [FEI], The Institute of Internal Auditors [IIA] y la Asociación Nacional de Contadores (ahora Instituto de Contadores de Gestión [IMA]) cuyo objeto es el tema del fraude contable, la gestión de riesgos empresariales y el control interno y disuasión del fraude. En 1992, publicó el *Marco Integrado de Control Interno*, mejor conocido como Coso-I, donde se precisó una definición aceptada por todos del concepto de control interno y a su vez una guía para la creación y mejora de la estructura de control interno. En 2004, tras los escándalos acaecidos con el corporación Enron y Arthur Andersen, se publicó el *Marco integrado de Gestión del riesgo en la empresa* que se le bautizó como Coso-II. En esta oportunidad amplió el concepto de control interno, haciendo énfasis en la identificación, evaluación y gestión integral del riesgo. En 2013, Coso publica la actualización del *Marco Integrado de Control Interno* (Coso-III), ratificando los espacios de riesgos cada vez más amplios por la propia concepción de la Sociedad de Riesgo Global. Finalmente, en 2017, se publica el *Marco de Gestión de Riesgos Empresariales - Integración con la Estrategia y el Rendimiento* (Coso-IV) para fomentar a nivel global la cultura de conocimiento y gestión de riesgos en las organizaciones. Para más detalles, véase: *Gestión del riesgo de fraude: prevención, detección e investigación*. La Fábrica del Pensamiento-Instituto de Auditores Internos de España. Madrid, 2015. También, *Aplicación del Marco Integrado de Control Interno (Coso) en el sector público español*. Instituto de Auditores Internos de España. Madrid, 2016; FERNÁNDEZ AJENJO, José A.: «La gobernanza y la prevención de la corrupción como factores de desarrollo económico y social». En: *Corrupción y desarrollo*. Tirant lo Blanch. N. RODRÍGUEZ-GARCÍA y F. RODRÍGUEZ-LÓPEZ, coords. Valencia, 2017, pp. 159 y ss.

contra personas; pero, los objetos requieren de «defensa técnica» que en materia civil, en los casos donde no se conozca quienes son los titulares aparentes, recae sobre este defensor designado por el tribunal. En este caso, el reglamento del subsistema establecería límites en cuanto a los honorarios, siempre que estén justificados, y sobre las actuaciones obligatorias, en casos determinados, de la Defensa Pública.

### 3.5. *El régimen de los bienes obtenidos por extinción de dominio*

El quinto subsistema, que quizá sea el más delicado, está relacionado con la «administración y el destino de los bienes» tanto aquellos declarados en extinción de dominio por los que sobre recaiga una medida cautelar. La Ley Orgánica de Extinción de Dominio crea un «Servicio de Bienes Recuperados», que como figura administrativa de organización, tiene sus competencias bien delimitadas (artículo 45). Sin embargo, la propia Ley no aborda los problemas más sensibles que se han presentado en América Latina, que no es precisamente en el proceso de extinción de dominio, sino en la ejecución de las sentencias.

Hace falta un reglamento que establezca las pautas que van desde el momento en que el tribunal dicta la sentencia, pasando por los procedimientos de resguardo patrimonial hasta la disposición final de los mismos. Debemos recordar que la extinción de dominio no es para hacer al Estado propietario a costa de los particulares. Sencillamente es para que el Estado, en uso de sus facultades constitucionales de corrección patrimonial, reintroduzca esos bienes al sistema económico fuera de todo peligro de ser «ilícitos». Por ello, es importante que este subsistema también determine sobre cómo debe hacerse la venta anticipada, las subastas, el pago del mantenimiento de esos haberes patrimoniales, el uso del Fondo de dinero incautado, y otras inquietudes pues la propia Ley Orgánica de Extinción de Dominio es enfática en señalar que la enajenación de bienes estará exceptuada del procedimiento previsto en la Ley de Bienes Públicos (*in fine*, artículo 48).

Como podrá observarse, es todo un desafío lo que conlleva aquello que «no se ve» en extinción de dominio, donde, en efecto se cumplirá o no el objeto

de este instituto novedoso y eficiente en todas las latitudes donde ha llegado a aplicarse. Recordemos que la propia Ley otorga prioridad al sistema de protección social de la población venezolana (artículo 48, encabezado), lo que exige, la debida atención y diligencia en cumplir ese cometido. Recapitulemos que no es solo incautar camionetas e inmuebles, sino, hacer que esos bienes vuelvan a reintroducirse en el sistema patrimonial nacional. Un dilema que requiere de más reglas que la sola Ley Orgánica de Extinción de Dominio.

## Recapitulación y reflexiones finales

Hemos querido resumir, en estas páginas, la adaptación en Venezuela de la extinción de dominio. Nuestro país, si bien es cierto es el último de los que se han incorporado a esta nueva tendencia en el continente, lo ha concretado a través de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio con un modelo propio, original y cuidadoso de no incursionar en la esfera penal. Además, sabiendo de las limitaciones –y poca efectividad– de la jurisdicción penal en perseguir la corrupción, como lo ha apuntado las organizaciones multilaterales, se ha intensificado ese carácter civil de la extinción de dominio no para sustituir a la justicia penal, sino, para complementarla hasta donde la Constitución le tiene permitido, es decir, la última *ratio* o también llamado principio de la intervención mínima y subsidiaria<sup>57</sup>.

\* \* \*

**Resumen:** En el presente trabajo, tras el transcurrir del primer año de la puesta en vigencia de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, el modelo venezolano ha adquirido rasgos característicos propios, inclinados hacia el esquema de persecución patrimonial contra la corrupción. Sin erradicar la justicia penal, la extinción de dominio se transforma en una institución de

---

<sup>57</sup> TSJ/SC, sent. N.º 73, de 06-02-24 (caso: Mariela Hernández González).

política criminal, de corte civil, para complementar al sistema de justicia. Estos rasgos, adjetivamente civil, comienza desde la concreción de una acción mero-declarativa de certeza, fundamentado en el concepto constitucional del «interés general» que reviste la propiedad, hasta la incardinación en un modelo típicamente objetivo. **Palabras clave:** extinción de dominio, decomiso sin condena, *actio in rem*, interés general, propiedad. Recibido: 08-05-24. Aprobado: 06-07-24.

*The civil model on extinction of ownership in Venezuela.  
Challenges and complements*

**Abstract:** *In this paper, after the first year of the Organic Law on Extinction of Ownership coming into force, the Venezuelan model has acquired its own characteristic features, leaning towards the scheme of patrimonial persecution against corruption. Without eradicating criminal justice, asset forfeiture becomes an institution of criminal policy, of a civil nature, to complement the justice system. These features, adjetively civil, begin from the concretion of a mere declarative action of certainty, based on the constitutional concept of the “general interest” that property represents, until the incorporation into a typically objective model. **Keywords:** extinction of ownership, confiscation without conviction, *actio in rem*, general interest, property.*