

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO.

MARÍA AMPARO GRAU*

SUMARIO

1. La inaplicación de la Ley a los ilícitos administrativos económicos. 2. El deber de informar de todo servidor público. 3. El Servicio Autónomo de Bienes Recuperados y el destino de los fondos recaudados 4. Conclusiones.

* Doctora en Derecho por la Universidad CEU-San Pablo, Madrid-España. Master en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela. Titular de la Cátedra Andrés Bello en el St. Anthony's College de la Universidad de Oxford (2006-2007). Profesora de la Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Central de Venezuela en la Cátedra de Derecho Administrativo. Socia del Despacho de Abogados Badell & Grau.

Desde la perspectiva del Derecho Administrativo comentaremos tres aspectos de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio:

1. LA INAPLICACIÓN DE LA LEY A LOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS ECONÓMICOS

En primer lugar, mencionar que la tenencia de bienes adquiridos con el producto de ingresos ilícitos es asunto que puede estar conexo no sólo con los delitos, materia del derecho penal, sino que puede también estarlo con ilícitos administrativos, especialmente con aquellos respecto de los cuales se contempla igualmente la pena de comiso¹, como ocurre, por ejemplo, en el ámbito aduanero.

¹ Por ejemplo, en la materia aduanera (Ley Orgánica de Aduanas, G.O. N° 6.507 Extraordinario de fecha 29 de enero de 2020), se contempla el comiso de mercancías ante la infracción administrativa de no declarar mercancías en ciertos supuestos (artículo 177); y el incumplimiento de las obligaciones y condiciones bajo las cuales hubiere sido concedida una autorización, delegación, permiso, licencia, suspensión o liberación, será sancionado con multa equivalente al doble de los impuestos de importación legalmente causados, sin perjuicio de la aplicación de la pena de comiso (artículo 172).

La Ley de Precios Justos (Decreto N° 2.092 de fecha 8 de noviembre de 2015, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, publicado en la G.O. N° 6.202 Extraordinario de fecha 8 de noviembre de 2015, reimpresso en G.O. N° 40.787 de fecha 12 de noviembre de 2015), cuyo artículo 38 prevé en el numeral 6, dentro de las sanciones administrativas aplicables por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos en los casos de determinación de infracciones, el “*Comiso de los bienes objeto de la infracción o de los medios con los cuales se cometió...*”.

La Ley de Telecomunicaciones, publicada en Gaceta Oficial N° 39.610 del 7 de febrero de 2011, en su artículo 158 prevé la pena de comiso aplicable a las infracciones administrativas y delitos previstos en la ley, y el artículo 170 expresamente contempla como pena administrativa, además de las multas, el Comiso de los equipos y materiales empleados en la instalación, operación, prestación o explotación de los servicios de telecomunicaciones cuando: 1) se realicen sin concesión o permiso de CONATEL; 2) Reincida en la, instalación, operación, prestación o explotación de redes y servicios sin poseer dicho permiso o concesión; y 3) No acate la decisión de CONATEL derivada de una habilitación administrativa de concesión o permiso, según sea el caso.

Sin embargo, es claro que esta normativa de la Ley de Extinción de Dominio persigue sólo los bienes producidos por la delincuencia económica, limitada a aquella vinculada con lo que Urbina y Jiménez² denominan los tres troncales: la corrupción, el narcotráfico y la delincuencia organizada, que a su vez comprende muchos varios tipos penales, como, por ejemplo, legitimación de capitales, el terrorismo y la trata de personas.

De manera que a pesar de que el objeto de la Ley sea, según el artículo 1º, la extinción del dominio, “*sobre los bienes y efectos patrimoniales originados por actividades ilícitas o destinados a éstas*”, aquellos provenientes de meros ilícitos administrativos económicos no estarían incluidos, salvo que éstos configurasen a su vez actividad delictiva de la prevista en la Ley.

En efecto, la Ley Orgánica de Extinción de Dominio define la “Actividad Ilícita” a la que aplican sus normas, como “*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*” (artículo 5, numeral 1).³

Se trata, por tanto, de una extinción de dominio que no es de carácter penal, es decir, del derecho penal tradicional, sino de una especie de alternativa a la persecución de actividades criminales⁴, que la Ley califica de carácter civil⁵ y que atañe a la nulidad de la causa de la

² Rafael Simón Jiménez Tapia y Emilio J. Urbina Mendoza, *El Comiso Autónomo y la Extinción de Dominio en la Lucha contra la Corrupción*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020, p. 18.

³ Esto lo precisa el numeral 1 del artículo 8, conforme al cual la extinción de dominio podrá declararse respecto de bienes: “*1. Derivados u obtenidos directa o indirectamente de actividades ilícitas, en los términos previstos en esta Ley.*” (Resaltado añadido).

⁴ El artículo 11 de la Ley Orgánica de Extinción de Bienes la califica como una acción de “*naturaleza jurisdiccional, real y de contenido patrimonial*” que recaerá “*sobre cualquier derecho real, principal y de contenido patrimonial y de crédito, sobre cualquiera de los bienes descritos en esta Ley...*”.

⁵ La Ley Orgánica de Extinción de Bienes dispone que la acción de extinción será conocida por “*tribunales especializados de primera y segunda instancia, con competencia nacional*”, los cuales serán creados por el Tribunal Supremo de Justicia “*tomando en cuenta la naturaleza civil de la acción de extinción de dominio.*” (artículo 12).

adquisición de tales bienes, lo cual también podría predicarse respecto de todo otro tipo de ilícito incluidos los de carácter económico administrativo. Por ello, es muy importante precisar que la Ley Orgánica de Extinción de Dominio limita su ámbito de aplicación a los bienes provenientes de estos delitos, desde una perspectiva civil, y de forma independiente del proceso penal.

Cierto es que la vinculación con estos tipos penales se explica por el origen de la institución como mecanismo dirigido a combatir la delincuencia económica transnacional en estas manifestaciones, pero, tal y como está redactada nuestra Ley se plantea una grave incongruencia, dado que esta vinculación va a suponer necesariamente un juzgamiento penal por parte del juez civil, pues para declarar la extinción del dominio, éste debe concluir que se trata de bienes cuya adquisición proviene de fuentes de ingreso de las actividades criminales allí enunciadas; de lo contrario, el análisis del sólo carácter ilícito de su procedencia conllevaría a una posible aplicación de la misma a actividades ilícitas distintas a las que se refiere la ley al definir su ámbito de regulación.⁶

2. EL DEBER DE INFORMAR DE TODO SERVIDOR PÚBLICO

En segundo lugar, y desde la perspectiva del derecho administrativo, observamos la consagración del deber de informar, previsto en el artículo 13, conforme al cual *“El servidor público o servidora pública que conozca acerca de la existencia de bienes que puedan ser objeto de extinción de dominio (...) estará obligado a informar inmediatamente a la autoridad competente.”* Y *“El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones administrativas y penales que correspondan, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.”*

De manera que, conforme al Derecho Administrativo, puede decirse que la ley crea una obligación para todo funcionario público, incluidos obviamente los de índole administrativa, y sanciones administrativas para todos ellos, con independencia de la naturaleza

⁶ Por eso es que es muy importante lo señalado por el profesor Urbina en el sentido de que la regulación de esta figura ha debido respetar los protocolos y requerimientos que el derecho internacional ha venido desarrollando, con respeto igualmente a las normas constitucionales que la limitan y no dictarse de la manera apresurada como se hizo, pues ello genera graves problemas para su aplicación, al menos en un régimen de respeto al Estado de Derecho.

administrativa o no del cargo, pues aplica a toda relación de servicio público.

Sobre este deber de informar haremos tres comentarios:

2.1. Se trata de una regulación punitiva y por ende sujeta al principio de la tipicidad que abona a la certeza jurídica de los posibles afectados.

La tipicidad como requisito de una regulación de carácter punitivo plantea un problema importante en la aplicación de este deber de informar, desde que el mismo se refiere al funcionario que conozca “*acerca de la existencia de bienes que puedan ser objeto de extinción de dominio*”, cuando lo cierto es que ningún funcionario distinto al juez de la causa puede tener tal conocimiento, luego del debido proceso. O sea que un funcionario distinto al juez de la causa jamás tendrá ese conocimiento de la existencia, a lo sumo la sospecha de que ciertos bienes puedan provenir de las conductas delictivas mencionadas en la ley, y no hay elemento objetivo alguno en la norma que defina cuando ésta ha de configurarse, de manera que estando ello dentro del ámbito puramente subjetivo del juicio de valor que pueda hacer un funcionario, mal puede decirse que la tipicidad de la infracción por el incumplimiento del deber de informar se encuentre cumplida en esta disposición, además del peligro que representa este instrumento generador de procesos de investigación contra los particulares por su actividad económica, por el solo criterio de un servidor público sin ningún tipo de parámetro legal.

2.2. El segundo comentario sobre el supuesto de hecho de esta disposición es que el deber de informar se establece sin más como obligación de todo servidor público, pero no se vincula al ejercicio de sus funciones. Sabido es que en materia penal hay una norma que establece el deber de denuncia de todo funcionario público que haya adquirido **en el ejercicio de sus funciones** conocimiento de algún hecho punible por el cual la ley ordene proceder de oficio y en caso de omisión se le penaliza con multa⁷, pero este es un supuesto distinto.

⁷ El artículo 207 del Código Penal dispone: “*Todo funcionario público que habiendo adquirido en el ejercicio de sus funciones, conocimiento resultante de estas mismas funciones de algún hecho punible por el cual ordena la ley proceder de oficio y omite o retarde indebidamente dar parte de ello a la autoridad competente, será castigado con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a un mil unidades tributarias (1.000 U.T.)*”. Publicado en Gaceta Oficial No. 5.768 Extraordinario de fecha 13 de abril de 2005.

Ante tal omisión, dos interpretaciones cabrían: la primera, que al no distinguir la ley no cabe hacerlo al intérprete y fuere cual fuere la vía por la que el servidor público tenga este conocimiento, tendría el deber de informarlo. La segunda, es que, siendo una obligación del funcionario, el deber de informar sólo aplicaría al ámbito de sus funciones.

La diferencia de estas dos interpretaciones tiene una relevancia cara a la Ley de Extinción de Dominio, ya que, en la segunda de ellas, es decir, si el deber se limita al conocimiento adquirido por virtud del ejercicio de funciones, si el funcionario conociere de estos asuntos por razones distintas a su actividad funcional y suministra esta información podría entonces ser considerado colaborador en los términos de la Ley.

Téngase en cuenta que el artículo 24 de la Ley regula la “*Colaboración, retribución y protección*” de “*La persona natural o jurídica que suministre información ante la autoridad competente, que contribuya de manera eficaz y determinante a la obtención de pruebas para la declaratoria de extinción de dominio o que colabore directamente en dicho proceso, podrá recibir una retribución equivalente a un porcentaje del producto que el Estado obtenga por la liquidación de dichos bienes o del valor comercial de los mismos, dependiendo del grado o importancia de la colaboración.(...).*”

También cara al Derecho administrativo cabe destacar que el monto de esta retribución será determinado, de forma motivada, por el Servicio de Bienes Recuperados, previa opinión de la Procuraduría General de la República, siendo ello una competencia atribuida a un órgano administrativo y a la Procuraduría General de la República que es también un órgano de naturaleza administrativa, aunque de rango constitucional.

Por ende, habrá que precisar si en esta posibilidad de colaboración están excluidos quienes ejerzan funciones públicas o si la misma aplicará al conocimiento privado de aquellos servidores públicos que obtengan la información por vía totalmente independiente del ejercicio de sus funciones.

2.3. El tercer comentario sobre esta norma que contempla el deber de informar, es que la misma plantea el tema de las sanciones en blanco

y el principio de tipicidad aplicable tanto a las penas como a las sanciones administrativas.⁸

La norma *in comento* dispone que “*El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones administrativas y penales que correspondan, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.*” Esta remisión genérica sin precisión alguna es en nuestra opinión absolutamente inaceptable.

La Ley de la Función Pública, por ejemplo, no contempla una sanción administrativa que pueda aplicarse a este caso. Las previstas en el Código Penal para deber de denuncia o la omisión de cumplimiento de cualquier acto de “su ministerio”⁹, tampoco aplican a este supuesto. Revisamos otras leyes sin éxito. Lo cierto es que la sanción está totalmente indeterminada.

Verdad es que la jurisprudencia ha admitido el tema de las sanciones penales en blanco con ciertos requisitos, pero la total indeterminación de la sanción y de la norma o normas específicas que la prevea, coloca al administrado en una situación de absoluta incertidumbre, violándose el principio de la tipicidad y de la seguridad jurídica, que es un valor fundamental en un Estado de derecho.¹⁰

⁸ El principio de tipicidad de las penas se recoge en el artículo 49.6 de la Constitución.

⁹ El artículo 206 establece: “*Todo funcionario público que bajo cualquier pretexto, aunque fuere el del silencio, oscuridad, contradicción o insuficiencia de la ley, omita o rehuse cumplir algún acto de su ministerio, será castigado con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a un mil quinientas unidades tributarias (1.500 U.T.). Si el delito se hubiere cometido por tres funcionarios públicos, por lo menos, y previa inteligencia para el efecto, la multa será de cien unidades tributarias (100 U.T.) a dos mil unidades tributarias (2.000 U.T.). Si el funcionario público es del ramo judicial, se reputará culpable de la omisión o de la excusa, siempre que concurran las condiciones que requiere la ley para intentar contra él el recurso de queja, a fin de hacer efectiva la responsabilidad civil.*”

¹⁰ Aunque no en el tema de las sanciones, es pertinente recordar que, en derecho administrativo, por ejemplo, el vicio en la motivación del acto, según lo ha determinado la abundante doctrina jurisprudencial del contencioso administrativo, se configura cuando en el acto administrativo se hace una remisión para fundamentar la decisión a una norma que tiene varios supuestos y no se precisa cuál de ellos es el que estaría siendo aplicable. En este caso, se ha sostenido que se produciría un grado de indefensión e inseguridad jurídica inaceptable y por ende el acto así dictado estaría viciado de nulidad. Cómo entonces admitir, que una infracción que conlleva sanciones penales y administrativas pueda regularse con una total ausencia de determinación de cuál es la consecuencia que le será aplicada de incurrir en el incumplimiento del deber de denuncia a que se contrae la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, o donde se contempla esta posible sanción.

3. EL SERVICIO AUTÓNOMO DE BIENES RECUPERADOS Y EL DESTINO DE LOS FONDOS RECAUDADOS

Finalmente, el tercer aspecto de derecho administrativo que comentaremos es el tema del órgano administrativo para custodiar, administrar y enajenar los bienes de dominio extinguido y cumplir las competencias administrativas de la Ley y, por otra parte, el tema hacendístico del destino de los mismos.

La Ley habla de un “*Servicio de Bienes Recuperados creado por el Ejecutivo Nacional para tal fin...*” (artículo 45). Lo cierto es que este Servicio de Bienes Recuperados no ha sido creado “**para tal fin**” como indica la norma citada, sino que el mismo es una organización ya preexistente.

Para que se entienda el complicado proceso de creación de este servicio, téngase en cuenta que La Ley Orgánica de Drogas¹¹ había ordenado al Ejecutivo Nacional la creación de un Servicio especializado desconcentrado para la custodia, administración y enajenación de los bienes relacionados con los delitos investigados de conformidad con esta Ley o sobre los cuales existieren elementos de convicción de su procedencia ilícita.

Obsérvese que ya se hablaba de bienes sobre los que existieren elementos de convicción sobre su procedencia ilícita, pero en este caso, siempre en vinculación con la existencia de un proceso penal y con la aplicación de una pena accesoria de comiso.

Ese Servicio Especializado fue creado en 2011 mediante el Decreto N° 8.013 que lo denominó Servicio **Nacional** de Administración y Enajenación de Bienes Asegurados o Incautados, Confiscados y Decomisados.¹²

¹¹ Al respecto puede verse el artículo 67 de la Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Gaceta Oficina N° 38.337 de fecha 16 de diciembre de 2005), y en igual sentido el artículo 182 de la Ley Orgánica de Drogas (Gaceta Oficina N° 39.546 del 5 de noviembre de 2010). La norma vigente dispone la creación de un “*Servicio especializado, desconcentrado, dependiente del órgano rector para la administración y enajenación de los bienes asegurados, incautados, decomisados y confiscados, que se emplearen en la comisión de los delitos investigados de conformidad con esta Ley o sobre los cuales existan elementos de convicción de su procedencia ilícita.*”

¹² Publicado en Gaceta Oficial No. 39.602 del 26 de enero de 2011.

El caso es que, por otra parte, la Ley en materia de Delincuencia Organizada¹³ ordenaba también la creación de un servicio de administración de bienes. Este otro servicio se creó el 19 de noviembre de 2013 mediante el Decreto N° 592¹⁴ y se le denominó exactamente igual que al anterior creado por orden de la Ley Orgánica de Drogas, pero en lugar de Servicio Nacionalizado, se le llamó Servicio Especializado, y con diferentes dependencias obviamente respecto de los dos distintos órganos rectores de las referidas materias.¹⁵

En 2018, el referido Decreto de creación del Servicio **Especializado** fue reformado parcialmente por el Decreto No. 3.277¹⁶ y el Servicio Nacional creado en ejecución de la Ley Orgánica de Drogas fue, posteriormente, en marzo de 2023, suprimido y sus competencias transferidas al Servicio Especializado de la Ley Contra la Delincuencia Organizada.¹⁷

En abril de 2023, mediante Decreto N° 4.801¹⁸ se cambió la denominación del Servicio **Especializado** a la de **Servicio de Bienes Recuperados**, servicio desconcentrado sin personalidad jurídica, dependiente jerárquicamente de la Vicepresidencia de la República.

De manera que el Servicio de Bienes Recuperados tiene competencia respecto de los bienes afectados por virtud de procesos penales en materias de drogas o de delincuencia organizada y, además, en materia de extinción dominio de bienes.

Esta situación conlleva un grave desorden organizativo, competencial y de procedimientos, todo lo cual atenta contra los principios de transparencia, eficacia y eficiencia de la organización administrativa.

¹³ Al respecto puede verse el artículo 54 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo, actualmente vigente, publicada en Gaceta Oficial N° 39.912 de fecha 30 de abril de 2012. Lo que ya había ordenado en el artículo 22 de la anterior Ley contra la Delincuencia Organizada del año 2005, cuyo texto reimpresso por error material fue publicado en la Gaceta Oficial N° 5.789, Extraordinario, del 26 de octubre de ese año.

¹⁴ Publicado en Gaceta Oficial No. 40.297 de fecha 19 de noviembre de 2013.

¹⁵ El de drogas ubicado en la Oficina Nacional Antidrogas, y el otro en la Oficina Nacional contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo.

¹⁶ De fecha 16 de febrero de 2018, publicado en la Gaceta Oficial de la N° 6.364, Extraordinario, de esa misma fecha.

¹⁷ Decreto No. 4.795, de 27 de marzo de 2023.

¹⁸ Publicado en Gaceta Oficial No. 42. 604, de fecha 5 de abril de 2023.

En todo caso, y por lo que se refiere a los bienes cuyo dominio se extinga, el Servicio de Bienes Recuperados tendrá, por virtud de la ley de extinción de dominio, las siguientes competencias:

1. Determinar el monto de la recompensa por información de los particulares.

2. Custodiar y administrar dichos bienes cuando hayan sido incautados cautelarmente y hasta tanto se dicte la sentencia definitiva en el procedimiento de extinción de dominio (artículo 45).

3. *Autorizar el uso provisional de los bienes sujetos a medidas cautelares, que por su naturaleza requieran ser utilizados para evitar su deterioro (artículo 45).*

4. *Disponer la venta anticipada, previa autorización del Tribunal de Extinción de Dominio, de los bienes sujetos a medidas cautelares, cuando éstos presenten riesgo de perecer, deteriorarse, desvalorizarse o cuando su conservación ocasione perjuicios o gastos desproporcionados con relación a su valor, gestión o administración, debiendo depositar el producto de la venta en un fondo o cuenta del sistema financiero nacional creado para tal efecto, sujeto a la vigilancia de la Contraloría General de la República, hasta tanto exista sentencia definitivamente firme que acuerde la extinción de dominio.*

5. Llevar a cabo el procedimiento de venta de los bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada por sentencia y el Ejecutivo así lo decida, cuyos contratos serán autorizados y suscritos por la Procuraduría General de la República.

Ahora bien, lo cierto es que se trata de un Servicio Autónomo sin personalidad jurídica, que es una forma de organización administrativa de origen presupuestario¹⁹ que se reguló originalmente como una excepción al principio de unidad del tesoro en la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario y, posteriormente se contempló también en la Ley Orgánica de la Administración Pública, para permitir la separación

¹⁹ El artículo 16 de la vigente Ley Orgánica de Régimen Presupuestario dispone que “no se podrá destinar específicamente el producto e ningún ramo de ingresos con el fin de atender el pago de determinados gastos y sólo podrán ser afectados para fines específicos los ingresos: 1) Provenientes de operaciones de crédito público, 2) Los que se estipulen a favor del Fisco Nacional en regímenes especiales sobre servicios, 3) Los provenientes de donaciones, herencias o legados en favor del Fisco Nacional, 4) Los destinados por leyes especiales a fondos de inversión, 5) Los que resulten de la gestión de los servicios autónomos sin personalidad jurídica y el producto de contribuciones especiales.”

patrimonial de los ingresos producidos como consecuencia de una actividad de un servicio desconcentrado en la organización de la Administración centralizada (Vicepresidencia Ejecutiva, Vicepresidencias Sectoriales, Ministerios, Oficinas Nacionales) y con el objetivo de utilizar esos ingresos para financiar el funcionamiento del mismo, hoy redefinida esta segunda característica al vincularse el uso de estos recursos a los “*gastos que demanda el cumplimiento de sus fines*”²⁰, que puede decirse es un concepto más amplio.

De más está decir que en ninguno de los tres casos, materia de drogas, delincuencia organizada o extinción de bienes, la primera de las características se cumple desde que los ingresos producidos por la administración, renta y venta de los bienes no se generan por la actividad del servicio. A lo sumo podría considerarse que la gestión de custodiar, administrar y enajenar los fondos podría dar lugar a un ingreso, precio por el servicio, que estaría relacionado con la actividad del órgano administrativo.

En el caso de las normas aplicables al Servicio de Bienes Recuperados por la normativa de la Delincuencia Organizada (Ley y Decreto que lo creó) debe tenerse en cuenta que el Decreto 3.277 que modificó el 592, en su artículo 8, dispone que son ingresos del servicio: “5. *El producto de la enajenación de los bienes, acciones y derechos que le hayan sido asignados por los tribunales de la República, o sean de su propiedad*”, lo cual viola definitivamente las características del servicio autónomo antes definidas.

No es esta la situación de la Ley de Extinción de Dominio que contrariamente dispone que, en caso de condena, los bienes o el dinero producto de su venta, si así lo decide el Ejecutivo Nacional, así como el dinero de aquellos que se hayan tenido que vender de forma anticipada, pasan al Patrimonio de la República.²¹

²⁰ Artículo 95 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en Gaceta Oficial N° 6.147 Extraordinario de fecha 17 de noviembre de 2014.

²¹ La Ley de Extinción de Bienes dispone que “*Los bienes sobre los cuales se adopten las medidas cautelares (...) quedarán de inmediato bajo la guarda, custodia, mantenimiento y administración del Servicio de Bienes Recuperados, creado por el Ejecutivo Nacional para tal fin...*” (artículo 45).

Este Servicio tendrá a su cargo, además, con la autorización del Tribunal de Extinción de Dominio, la venta anticipada de estos bienes cuando los mismos presenten riesgo de

Esto es lo correcto, entendiendo que, al no tratarse de ingresos producidos por el servicio, los mismos debe ingresar al patrimonio de la República. Sin embargo, la Ley de Extinción de Bienes incurre en una imprecisión técnica, dado que virtud del principio de unidad del tesoro, no cabe hacer asignaciones de estos recursos a fin alguno, sino que los mismos pasan al acervo patrimonial de la República y se distribuyen para su gasto a través de la Ley de Presupuesto.

Las declaraciones sobre las finalidades a cumplir con estos recursos de la Ley de Extinción, no responden a un criterio jurídico sino político. Ciertamente, ningún efecto produce este tipo de declaraciones como el que se hace en el artículo 2 de la Ley en cuanto a su finalidad de *“Generar las condiciones para que los bienes y efectos patrimoniales relacionados o derivados de actividades ilícitas objeto de la extinción de dominio sean destinados a financiar las políticas públicas nacionales de protección y desarrollo del Pueblo venezolano”* (numeral 3), pues a ello deben dedicarse en general todos los recursos presupuestarios, bien que su destino sea cubrir el gasto público corriente, de funcionamiento de los órganos del poder o de inversión o desarrollo de planes y proyectos de las políticas públicas que se diseñen. Lo mismo puede decirse del artículo 48, sobre el destino prioritario de los mismos, que también contiene unas declaraciones de este tipo.²²

perecer, deteriorarse o cuando su conservación ocasione perjuicios o gastos desproporcionados con relación a su valor, gestión o administración (artículo 46). Y tendrá a su vez a su cargo el procedimiento de enajenación de los bienes una vez declarada la extinción de dominio mediante suscritos y autorizados por la Procuraduría General de la República.

²² El artículo 48 dispone que *“Los bienes declarados en extinción de dominio podrán ser enajenados por el Ejecutivo Nacional o conservados en su patrimonio para destinarlos a la actividad administrativa”* pero que *“En todo caso, dichos bienes o los recursos obtenidos de su enajenación serán, prioritariamente, destinados a:*

1. *Financiar el funcionamiento del sistema de protección social y la realización de los derechos humanos de la población venezolana.*
2. *Garantizar el adecuado funcionamiento de servicios públicos de calidad.*
3. *Recuperar, mantener y ampliar la infraestructura pública.*
4. *Apoyar la dotación y fortalecimiento operativo de los organismos de seguridad ciudadana e instituciones encargadas del combate a la corrupción, la delincuencia organizada, el financiamiento al terrorismo, la legitimación de capitales, el tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, así como de las dependencias especializadas que participan en el proceso de extinción de dominio, y la administración y recuperación de los bienes.”*

Finalmente, quisiera destacar que el procedimiento de venta de los bienes sobre los que recaiga la sentencia de extinción de dominio por parte del Servicio de Bienes Recuperados también debería estar sometido a regulaciones propias del derecho administrativo.

El artículo 48 de la Ley de Extinción de Dominio dispone que el procedimiento se hará “*conforme a la ley*”, sin embargo, esta ley no prevé procedimiento alguno, sólo copia lo que preveían las normas en materia de drogas²³ y delincuencia organizada²⁴, en el sentido de que dicha enajenación está exceptuada de la Ley que regula el procedimiento de enajenación de los bienes públicos.²⁵

La única regulación prevista en la Ley es que “*los contratos de enajenación serán autorizados y suscritos por la Procuraduría General de la República*” (artículo 48). Tampoco se prevén verdaderas normas de procedimientos en las Leyes contra las Drogas o Delincuencia Organizada; pero el Decreto 3.277, que reformó el decreto de creación del Servicio Especializado, sí dispone en su artículo 5, como competencia de dicho servicio especializado, hoy de Bienes Recuperados, la de dictar, proponer y fijar la metodología y procedimientos para la administración, conservación, disposición y enajenación de los bienes que les sean asignados por los tribunales penales y la reglamentación de los procedimientos internos a estos efectos²⁶, lo cual no sería un procedimiento legal como ordena la Ley de Extinción de Dominio.

²³ Disposición Transitoria Sexta de la Ley Orgánica de Drogas vigente.

²⁴ Disposición Derogatoria Segunda de la Ley Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo vigente.

²⁵ Ley Orgánica de Bienes Públicos (Decreto Ley publicado en la Gaceta Oficial N° 6.155 Extraordinario, de fecha 19 de noviembre de 2014).

²⁶ “*Artículo 5°. Son atribuciones del Servicio Especializado para la Administración y Enajenación de Bienes Asegurados o Incautados, Decomisados y Confiscados:*

1. *Diseñar, proponer y fijar las metodologías y procedimientos generales relativos a la administración, conservación disposición y enajenación de los bienes, acciones y derechos asegurados o incautados, decomisados y confiscados, que le sean asignados por los tribunales penales del país.*

(...)

21. *Reglamentar los procesos internos de guarda, custodia, mantenimiento, conservación, uso, inspección, control y administración, enajenación y disposición de bienes incautados, confiscados y decomisados.”*

4. CONCLUSIONES

4.1. La Ley Orgánica de Extinción de Dominio puede analizarse desde la perspectiva del Derecho Administrativo en tres aspectos: (i) la inaplicabilidad de la misma a los bienes provenientes de ilícitos administrativos, al menos que éstos constituyan a su vez las actividades ilícitas criminales que la ley describe (corrupción, narcotráfico, o delincuencia organizada); (ii) el deber de informar del servidor público respecto de la existencia de bienes que puedan ser objeto de extinción de dominio; y (iii) el Servicio de Bienes Recuperados, su organización y competencias así como el destino de los fondos provenientes de la administración y enajenación de los bienes cuyo dominio se haya declarado extinguido.

4.2. El análisis de estos aspectos denota cierto apresuramiento en las regulaciones desde que el diseño de la misma conlleva un juzgamiento penal del juez civil sobre la vinculación de los bienes con los delitos antes indicados; de lo contrario podría terminar siendo aplicada a otro tipo de ilícitos, incluidos los de carácter administrativo. El deber de informar vulnera el principio de tipicidad de las infracciones y sanciones administrativas. El Servicio de Bienes Recuperados no ha sido creado específicamente para los fines de la Ley de Extinción de Dominio, sino que es el mismo órgano creado para los fines de la administración, custodia y venta de los bienes decomisados por virtud de la aplicación de las leyes en materia de drogas y delincuencia organizada, y el procedimiento de enajenación excluido de la aplicación del procedimiento previsto en la Ley de Enajenación de Bienes no ha sido regulado y, por ende, favorece la falta de transparencia, eficacia y adecuada disposición de los mismos.