

## C. ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA NACIONALIZACION Y LA RESERVA, LA EXPROPIACION, LA CONFISCACION, LA REQUISICION Y EL COMISO

ANA ELVIRA ARAUJO GARCÍA  
MAGDALENA SALOMÓN DE PADRÓN

### S U M A R I O

I. INTRODUCCION.— II. LA EXPERIENCIA VENEZOLANA.— III. NACIONALIZACION: PRECISION CONCEPTUAL.— IV. LA FIGURA DE LA RESERVA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO VENEZOLANO.— V. DIFERENCIAS ENTRE LA FIGURA JURIDICA DE LA NACIONALIZACION Y LA FIGURA JURIDICA DE LA RESERVA, PREVISTA EN LA CONSTITUCION VENEZOLANA DE 1961.— VI. LA NACIONALIZACION Y LA EXPROPIACION.— VII. NACIONALIZACION Y CONFISCACION. 1. Antecedentes histórico-legislativos de la confiscación en Venezuela.— 2. La nacionalización y la confiscación: contraste y análisis.— 3. Diferencias entre nacionalización y confiscación.— VIII. NACIONALIZACION, REQUISICION Y COMISO. 1. Análisis jurídico de la requisición en Venezuela.— 2. La nacionalización y la requisición: diferencias. La requisición del uso y las servidumbres administrativas.— 3. El comiso en Venezuela. Diferencias con otras figuras jurídicas.

#### I. INTRODUCCION

Las experiencias nacionalizadoras en el mundo comienzan a hacer su aparición en 1917, cuando triunfa en Rusia la "Revolución de Octubre". Estas medidas influyeron notoriamente en Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía y Yugoslavia, países estos que comenzaron a tomar medidas nacionalizadoras después de la Segunda Guerra Mundial. Este fenómeno trascendió a países de la América Latina y así, Argentina, México, Cuba, Brasil, Perú, Uruguay, han llevado a cabo importantes nacionalizaciones a las cuales, en cuanto resultado, se le suma la experiencia venezolana en materia de gas natural, hierro e hidrocarburos.

Las decisiones tomadas en este sentido por Estados soberanos plasman en la realidad la actual tendencia de que el Estado puede intervenir dentro del proceso de desarrollo como elemento conformador del orden social y económico. Es el supuesto del denominado Estado Social de Derecho, contrapuesto al Estado de Derecho Liberal-Burgués, el cual está inspirado en ideas liberales y en cuyo seno no pueden albergarse las ideas que hoy inspiran al Estado social, por cuanto que la participación de éste en todas las actividades trasciende los límites del primero y se aboca a una actuación directa o indirecta, dentro del proceso económico.

Estas ideas, que fundamentan la existencia del Estado Social de Derecho vigentes plenamente en la actualidad, permiten que se adopten dentro de los marcos legales, medidas que conlleven a un control mayor de la actividad económica por parte de los entes públicos. Venezuela queda incluida dentro de estos supuestos, toda vez que su Carta Fundamental claramente expresa que el Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país.<sup>1</sup>

Ahora bien, la aplicación de estos principios consagrados a nivel constitucional, deben fusionarse con los momentos históricos y las situaciones económicas para que adquieran una verdadera y eficaz vigencia. Dicho en otras palabras, si la coyuntura histórico-económica exige que se ponga en práctica estos principios, respecto de ciertos sectores de la economía nacional, es un imperativo para el Estado venezolano proceder a dictar las medidas necesarias en ese sentido.

Claro, que sin pretender afirmar que han sido precisos los momentos escogidos, de cuya exactitud sólo pueden dar fe las generaciones futuras, se ha procedido en Venezuela a regular determinadas actividades y dar su realización a empresas totalmente controladas por el Estado. Hago referencia a los casos del gas, del hierro y de los hidrocarburos.

Sin querer menoscabar la importancia que para nuestra economía tienen el gas y el hierro, es de destacar lo trascendental para nuestro país de las medidas adoptadas en relación a la industria petrolera, actividad esta que ha sido —y será— por mucho tiempo, fuente fiscal por excelencia y renglón casi exclusivo de generación de divisas, lo cual la ha constituido en la industria básica del país. De manera que puede afirmarse que la vinculación de Venezuela a su fuente principal de vida económica ha ido en aumento a medida que hemos ido avanzando en el camino de la madurez política. De aquí, que la actitud de solos beneficiarios de una cuota parte de la explotación de la industria petrolera,

---

1. Artículo 95, aparte único de la Constitución.

se ha sustituido por la decisión de que sea el Estado el que tome el control y realización —en forma indirecta— de dicha actividad industrial, asumiendo los riesgos, por supuesto, pero también obteniendo todos los beneficios. Ha sido un proceso, y de esto hay conciencia, iniciado por el consenso general, sin que se pueda atribuir su paternidad a persona en particular. Corresponde, en todo caso, la responsabilidad a la actual generación y siguiendo los presupuestos de la tendencia de las últimas décadas de que el Estado conforme su orden social y económico, la Nación venezolana recibirá el juicio de la historia.

## II. LA EXPERIENCIA VENEZOLANA

Ahora, dentro de estas mismas ideas, hay que tener presente que siendo como es el Estado venezolano un Estado de Derecho, sus máximas decisiones políticas tienen que plasmarse en la práctica a través de mecanismos jurídicos. Este planteamiento inicial ha llevado a tomar medidas que han desencadenado, dentro del campo jurídico, una serie de problemas que hasta los momentos no han obtenido soluciones aceptadas ni siquiera en forma mayoritaria en la doctrina sino que, por el contrario, han dado lugar a la formulación de una variedad de opiniones disidentes. Concretando la idea de las medidas que se han adoptado para llevar a la práctica todos los principios y decisiones está, en los tres supuestos venezolanos —gas, hierro e hidrocarburos—, la mal calificada, como explicaremos más adelante, nacionalización.

Entre los problemas que se han ido planteando en torno a este fenómeno de la nacionalización, está el de la imposibilidad de llegar a delimitar una estructura concreta de la misma como figura jurídica que permita establecer un concepto claro y unívoco que la caracterice dentro de la teoría general del derecho. Y esto es cierto, porque a pesar de las experiencias vividas en el campo del derecho internacional, son muchas las disquisiciones que se han hecho y se hacen sobre la misma. El reflejo de esta indeterminación o imprecisión conceptual del término trasciende, precisamente, en el punto de diferenciación de lo que debe entenderse por nacionalización y otras figuras muy semejantes como son la expropiación, la confiscación, la reserva, la requisición y el comiso; sobre todo con las dos primeras, puesto que el surgimiento de la nacionalización estuvo muy vinculada tanto a la figura de la expropiación, a la cual se ha asimilado y por tanto, cuyas reglas jurídicas se les ha pretendido aplicar,<sup>2</sup> como a la confiscación, respecto a la cual se ha establecido en oportunidades también una identificación.<sup>3</sup>

---

2. Véase sobre estos particulares las opiniones recogidas por Novoa Monreal en su libro *Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley Internacional*, Fondo de Cultura Económica, pp. 32 y ss.

3. Novoa Monreal: *ob. cit.*, p. 49.

De manera que lo primero que procede, es fijar conceptualmente lo que entendemos por nacionalización y, una vez delimitado el concepto, establecer las posibles diferencias con las figuras antes mencionadas.

### III. NACIONALIZACION: PRECISION CONCEPTUAL

Producto de estas nuevas experiencias que se vienen suscitando en las últimas décadas, respecto a las medidas que adoptan soberanamente los Estados para regular y orientar los procesos económicos, es la proliferación de definiciones sobre lo que es la nacionalización. No procede en este trabajo hacer una lista exhaustiva de las definiciones concebidas en torno a dicha medida; sin embargo, es conveniente traer a colación los conceptos más trabajados a nivel doctrinal e internacional a los efectos de establecer un cuadro de elementos que, si no son determinantes de la misma, por lo menos permiten establecer algunas características de lo que ha venido entendiéndose por esta nueva figura.

De manera que en este sentido encontramos definiciones de autores elaboradas en los términos que a continuación se exponen:

Leon Julliot de la Morandière: "La nacionalización es *la transformación de empresas privadas en empresas del Estado o sometidas al control de éste*. Su objetivo es el de sustraer los medios de producción y de distribución de riquezas de la propiedad privada para ponerlos en manos de la nación o en la de aquellos órganos que representan los intereses colectivos de la misma",<sup>4</sup> (subrayado nuestro).

Jean Rivero, para quien la nacionalización "tiene por objeto *transferir a la colectividad nacional la propiedad de una empresa o un grupo de empresas privadas*, a fin de sustraerlas de la dirección capitalista y de organizar su gestión, según las exigencias del interés general"<sup>5</sup> (subrayado nuestro).

Bernard Chenot, concibe la idea en los siguientes términos: "*nacionalizar una empresa es hacerla pasar del sector privado al sector público*" (subrayado nuestro).<sup>6</sup>

Henry Laufenburger, considera que la nacionalización consiste en atribuir a la colectividad nacional, la propiedad y la explotación de *ciertas riquezas o industrias* que poseen una gran importancia política"<sup>7</sup> (subrayado nuestro).

Por su parte, en 1952, el Instituto de Derecho Internacional formula al respecto, la siguiente definición: "La nacionalización es la *transferencia al*

---

4. *Ibidem*, p. 49.

5. *Ibidem*, p. 49.

6. *Ibidem*, p. 49.

7. *Ibidem*, p. 49.

*Estado, por medida legislativa y en interés público, de bienes o derechos privados* de una cierta categoría, para su explotación o control por el Estado o una nueva destinación que les sería dada por éste”<sup>8</sup> (subrayado nuestro).

Konstantin Katzarov, pionero prácticamente de los estudios sobre el tema, concibe la nacionalización como “*una transformación de la propiedad privada en colectiva*, teniendo la adquisición de la propiedad privada por parte del Estado un carácter originario y estando justificada por el interés superior”<sup>9</sup> (subrayado nuestro).

Para el profesor Novoa Monreal, “la nacionalización es un acto gubernativo de alto nivel, destinado a un mayor manejo de la economía nacional o a su reestructuración, por el cual *la propiedad privada sobre empresas de importancia* es transformada de manera general e impersonal, en propiedad colectiva y queda en el dominio del Estado (bien sea directamente, bien sea a través de órganos especiales que lo representan), a fin de que éste continúe la explotación de ellas, según las exigencias del interés general”<sup>10</sup> (subrayado nuestro).

Ahora bien, del análisis de estas definiciones se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Las definiciones de Morandier, Rivero, Chenot y Novoa, establecen como objeto del acto nacionalizador a empresas privadas para convertirlas en empresas del Estado, o la transferencia de la propiedad de éstas a la colectividad. En todo caso, debe destacarse que siempre está, como eje de la concepción de la nacionalización, el elemento empresa.
2. En la definición de Laufenburger, se hace referencia en cuanto al objeto a “bienes privados” que pasan a la colectividad, agregando el concepto aportado por el Instituto de Derecho Internacional, que estas medidas pueden recaer sobre bienes privados y, además, sobre derechos privados
3. De acuerdo a la definición de Katzarov, dentro del mecanismo nacionalizador, la adquisición de la propiedad de parte del Estado debe tener un carácter originario, esto es, que el Estado se convierte en propietario en virtud de la Ley.<sup>11</sup>

Por tanto, teniendo ya en cuenta estas notas extraídas, como se ha visto, de las definiciones más aceptadas por la doctrina, se puede tener una idea bastante

---

8. *Ibidem*, p. 50.

9. *Ibidem*.

10. *Ob. cit.*, p. 50.

11. Katzarov, *ob. cit.*

clara de esta nueva figura jurídica. En consecuencia, creemos que ya establecido este perfil a nivel teórico, podemos entrar al análisis del caso venezolano, a fin de darle precisión jurídica a las experiencias venezolanas.

#### IV. LA FIGURA DE LA RESERVA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO VENEZOLANO

Todo el proceso venezolano seguido en torno al gas natural, al hierro y los hidrocarburos para que las actividades industriales, realizadas en torno a dichos recursos, no fueran realizadas por particulares, tenía que ser objeto de regulación en su etapa final por la previsión del aparte primero del artículo 97 de la Constitución, que establece que el Estado podrá reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional, toda vez que no existe en Venezuela otra disposición que permita establecer una restricción tan estricta a la libertad económica como la comentada. De manera, que la base constitucional de esta libre decisión de la Nación venezolana, es la figura de la reserva que no puede identificarse con la nacionalización, por cuanto que ésta, como figura jurídica en el entendido antes expuesto, no está contemplada por el ordenamiento jurídico venezolano. Es más, partiendo de las premisas establecidas en relación a esta última figura, puede observarse que guarda profundas diferencias con la reserva, lo cual, obviamente, no permite identificarla y mucho menos asimilarlas, como veremos a continuación.

#### V. DIFERENCIAS ENTRE LA FIGURA JURIDICA DE LA NACIONALIZACION Y LA FIGURA JURIDICA DE LA RESERVA, PREVISTA EN LA CONSTITUCION VENEZOLANA DE 1961

A la luz del ordenamiento jurídico venezolano se pueden establecer, en relación a estas figuras, las siguientes diferencias:

1. La nacionalización tiene por objeto convertir la propiedad privada en bienes, derechos o empresas en propiedad colectiva;  
La reserva, de acuerdo al texto constitucional venezolano, tiene por objeto prohibir a los particulares la realización de actividades económicas en un determinado sector;
2. La nacionalización implica *per se*, la transferencia de la propiedad al Estado, sin que sea necesario acudir a otras instituciones jurídicas que sirvan de título para la adquisición de la propiedad. Esto significa, que el Estado adquiere la propiedad de los bienes, empresas o derechos privados, en razón del mismo acto nacionalizador, es decir, en forma originaria y no en virtud de otro acto;  
La reserva no transfiere por sí misma la propiedad al Estado de la o las empresas o de los bienes o derechos privados en cuestión, por

cuanto que, lejos de tenerlos por objeto, ella se refiere a industrias, explotaciones o servicios de interés público, de acuerdo al texto constitucional. De ser el supuesto, el de que pasen a la propiedad del Estado o del ente creado al efecto, bienes o derechos destinados a una de esas actividades, será necesario recurrir a otros medios jurídicos para lograr la adquisición de los mismos. De manera que debe tenerse muy presente, que en la forma como ha sido concebida la reserva en la Constitución, ésta va referida a la libertad económica, la cual puede quedar restringida por su sola aplicación, pero en ningún caso, sus efectos son traslaticios de bienes o derechos al Estado. Es más, puede darse el supuesto de que se produzca la reserva de una determinada actividad que está siendo realizada por particulares, sin que sea necesario u obligatorio para el Estado la adquisición de los bienes destinados por los particulares al cumplimiento de la misma. En todo caso, sería una medida discrecional del Estado la decisión de adquirir los bienes o derechos vinculados a la actividad, en cuyo caso se hará necesario la aplicación de otras figuras para lograr la transferencia de los derechos, como bien podría ser la venta, la expropiación, el avenimiento.

Este régimen es claro en el Derecho Positivo venezolano y ha quedado demostrado en los casos que se han operado en el país. Puede citarse, al efecto, la experiencia recientemente vivida en materia de hidrocarburos, la cual es muy ilustrativa en ese sentido.

El procedimiento seguido en Venezuela, en relación al petróleo, puede resumirse a fin de demostrar que la figura de la reserva no es un medio jurídico suficiente para lograr la transferencia de derechos. En este sentido encontramos, en primer lugar, que existía, como ya ha sido expuesto, un acuerdo general en la ciudadanía de que la actividad industrial, relacionada con los hidrocarburos, debía estar en manos del Estado. Fue un sentimiento casi perceptible, de manera que no había dudas acerca de que la decisión que se debía tomar, iba a ser aceptada de antemano por toda la colectividad. Sin embargo, esta decisión, dado que estamos en un Estado de Derecho, debía ser instrumentada de acuerdo al derecho vigente. La medida que se consideró procedente aplicar fue la de la reserva, consagrada en el aparte primero del artículo 97 de la Constitución. Ahora bien, respecto de esta norma, debe observarse detenidamente, que su supuesto sólo hace referencia a "industrias, explotaciones o servicios de interés público", lo cual implica que su aplicación sólo puede dirigirse a establecer la reserva de los mismos al Estado; dicho en otras palabras, la prohibición para los particulares de realizar actividades referentes a la industria, explotación o servicios reservados,

que en el caso que nos referimos es la actividad petrolera, constituye un sector en las actividades económicas que queda vedado a la acción de los particulares.

Sobre esta base, la Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos,<sup>12</sup> prevé las siguientes fases:

1. Reserva al Estado por razones de conveniencia nacional, todo lo relativo a la exploración del territorio nacional en busca de petróleo, asfalto y demás hidrocarburos; a la explotación de yacimientos de los mismos, a la manufactura o refinación, transporte por vías especiales y almacenamiento, al comercio exterior de las substancias explotadas y refinadas y a las obras que su manejo requiera;<sup>13</sup>
2. En vista de la reserva, se declaran extinguidas las concesiones otorgadas por el Ejecutivo Nacional desde el 31 de enero de 1975.

Estas dos declaraciones vienen a constituir los parámetros dentro de los cuales se va a terminar de configurar todo el proceso, por cuanto quedan pendientes diversos puntos a regular, como son el de la indemnización de los activos de las empresas petroleras por su valor en libro hasta el momento de la reservación y el destino de las estructuras humanas de estas empresas.

En relación con el personal que estaba integrado en las empresas transnacionales, la solución adoptada fue la siguiente: las concesionarias en fecha anterior al 31 de diciembre de 1975, a los fines de dar cumplimiento a lo dispuesto en la base Cuarta del artículo 5º de la Ley de reserva, que establece que "a los solos fines de agilizar y facilitar el proceso de nacionalización<sup>14</sup> de la industria petrolera, el Ejecutivo Nacional constituirá o hará constituir las empresas que estime conveniente... ", procedieron a crear cada una, una compañía anónima. Para la fecha mencionada, la ya entonces creada Petróleos de Venezuela, S.A., adquirió las acciones de dichas empresas y éstas, a su vez, absorbieron el personal de las antiguas concesionarias. De manera que, con esta operación lo que se realizó en relación con el personal de las transnacionales, fue una sustitución de patronos, con lo cual no se menoscababan los intereses laborales y económicos de los trabajadores de la industria.

---

12. *Gaceta Oficial* N° 1769, extraordinario, de 29 de agosto de 1975.

13. Entre las más conocidas: Maraven, Lagoven, Meneven, Llanoven...

14. A pesar que el legislador utilizó la palabra "nacionalización", no creemos que sea un elemento calificante del proceso. Interpretamos que ello fue debido a establecer en forma más tajante los dos sectores que estaban en juego: al sector particular, constituido por las empresas transnacionales y al sector nacional, constituido por el Poder Nacional. En este sentido es viable la utilización de la expresión, sin que pueda creerse que por esta eventual utilización del vocablo, pueda por sí sola calificar todo el proceso operado.



En cuanto al aspecto de la indemnización, que debía pagar el Estado venezolano como consecuencia de la reserva y de la reversión, y que es la fase más significativa desde el punto de vista jurídico, se estableció en la Ley<sup>15</sup> el siguiente procedimiento: como era obvio, por tanto, que debía pagarse una indemnización a las concesionarias para estimar el monto de la misma, se previeron los siguientes pasos:

- a. Una primera fase que venía a ser el proceso extrajudicial del arreglo amigable, en el cual debía fijarse el monto de la indemnización y lograr la transferencia de los derechos. Ahora bien, de lograrse esto, letra de la misma Ley, "se levantará la correspondiente *acta de avenimiento que será lo que le servirá de título de propiedad al Estado de los derechos y bienes objeto del avenimiento*"<sup>16</sup> (subrayado nuestro).
- b. De no llegarse al avenimiento, el artículo 13 de la Ley establece la obligatoriedad de proceder a la instauración del juicio expropiatorio de todos los derechos que tengan los concesionarios sobre los bienes afectos a las concesiones de las cuales sean titulares. Igual que en el supuesto anterior, el legislador expresamente manifiesta que "*la decisión de la Corte, por la cual se declare concluido el juicio expropiatorio o consumada la expropiación, servirá al Estado de título de propiedad de los derechos y bienes objeto de la expropiación*"<sup>17</sup> (subrayado nuestro).

Estas fases evidencian, a pesar de que en ellas se alude a la nacionalización, que el legislador no la consagró como figura jurídica. En efecto, al establecer la Ley, el arreglo amigable y, subsidiariamente, la expropiación, confirma la idea de que la reserva misma no es título jurídico suficiente para lograr la transferencia de los bienes y derechos que tuvieran las concesionarias sobre los bienes afectos a reversión, a la inversa de la nacionalización, que sí lo es.

Es más, aun cuando dentro de la normativa del proceso se diga que el Estado "hará formal oferta de una indemnización por todos los derechos que tengan (las concesionarias) sobre los bienes afectos a las concesiones de las cuales sean titulares", lo cual podría hacer presumir que ha habido transferencia de derechos, la presunción queda desvirtuada por el mismo legislador al permitir la Ley a las concesionarias la posibilidad de no aceptar la oferta de indemnización y abrir las puertas al juicio expropiatorio, el cual, como es sabido, es en todo caso un proceso orientado a lograr la transferencia forzosa de derechos

---

15. Artículo 12 de la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

16. Aparte único del artículo 12 de la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

17. Aparte único del artículo 13, *ejusdem*.

de los cuales obviamente es titular una persona y cuya decisión será el título de adquisición para el Estado. De manera, pues, que al quedar abierta la posibilidad de acudir al juicio de expropiación, es porque en virtud de la Ley no se ha producido la transferencia de derechos.

Además de todas estas argumentaciones hay que añadir, para comprender mejor que en Venezuela no ha habido una nacionalización en los términos que ya han sido expuestos, que la utilización de la figura de la expropiación priva de uno de los elementos característicos de la nacionalización como figura jurídica a todo el mecanismo jurídico instrumentado en Venezuela. En efecto, al aplicarse la expropiación, no puede hablarse de que la adquisición de la propiedad por parte del Estado es originaria, requisito esencial en criterio de un amplio sector de la doctrina, de la nacionalización como concepto propio e independiente del derecho. El hecho de que la adquisición de la propiedad sea por vía de la expropiación, no conduce a una adquisición originaria de la propiedad sino, por el contrario, a una adquisición derivada, tal como ha sido sustentado por diversos autores.<sup>18</sup> En este sentido, por ejemplo, Marienhoff afirma que "la respectiva adquisición del dominio (en la expropiación) por parte del Estado no es originaria sino derivada: si fuere originaria en el supuesto de la nacionalización, no tendría razón de ser la expropiación, que por definición implica transferencia de un bien de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública y previa indemnización. Si se recurre a la expropiación, es porque el bien o cosa «no» le pertenece al Estado expropiante, sino a un tercero (administrado o particular). Si el Estado adquiere el dominio o propiedad sobre una cosa que le pertenece a un tercero, es obvio que tal adquisición es «derivada» y no «originaria»".<sup>19</sup>

De manera que el elemento "adquisición originaria", de la propiedad por parte del Estado, no se da en el supuesto de la reserva en materia de hidrocarburos, lo cual es a nuestra manera de ver, base suficiente para afirmar que lo operado en Venezuela sobre la materia, hablando en estricto sentido jurídico, no ha sido aplicación de esta figura.<sup>20</sup> En otras palabras, que en Venezuela no

---

18. Alessi: *Diritto Amministrativo*, p. 481; Sandulli: *Manuale di Diritto Amministrativo*, p. 331; cit. por Marienhoff: *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV, p. 150.

19. *Ob. cit.*, Tomo IV, p. 151.

20. Igualmente sucede con: la "Ley que reserva al Estado la industria de la explotación del mineral del hierro", que establece en su artículo 7º: "Cuando, mediante convenios o juicios de expropiación, pasan al Estado las instalaciones, equipos y demás bienes afectos a la explotación o necesarios para ésta, a que se refiere el artículo 2º de este Decreto, se pagará a los concesionarios una compensación, que en ningún caso será mayor que la parte no depreciada del costo de tales bienes, entendiéndose como tal, su valor de adquisición, menos el monto acumulado de depreciación y amortización usado a los fines del Impuesto sobre la Renta". Y con la "Ley que reserva al Estado la explotación del mercado interno de los productos

ha habido nacionalización, sino que los efectos producidos ha sido por la aplicación de la reserva, figura delineada y consagrada constitucionalmente en el ordenamiento jurídico venezolano, auxiliada por la expropiación. Tampoco creemos que pueda afirmarse que la suma de estas figuras pueda dar lugar a una nueva que sería la nacionalización, en cuyo caso, los elementos configuradores de ésta tampoco quedarían presentes. Querer aplicar en este sentido una simbiosis jurídica, sería forzar la identidad de las instituciones jurídicas. Más vale aceptar que la decisión política tomada por la colectividad venezolana se ha cumplido con los recursos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, sin tener que pretender a ultranza que ello se ha debido a un proceso de nacionalización, cuando dicha figura no está prevista en el derecho positivo venezolano.

Ahora bien, dentro de todas estas ideas, necesariamente debe señalarse que hay otro elemento que viene a reforzar esta interpretación y que igualmente deriva del análisis de los conceptos expuestos al principio. Se observa en las definiciones que hemos recogido, que en su mayoría consideran que la nacionalización implica la transferencia de empresas del sector privado al ámbito del sector público;<sup>21</sup> pues bien, volviendo al examen del régimen jurídico establecido en nuestro país a tales efectos, no encontramos ninguna norma que prevea la transferencia de las empresas transnacionales al Estado. Esto es evidente en esta experiencia que se analiza, por cuanto estas empresas no sólo no pasaron a manos del Estado, sino que por el contrario, como personas jurídicas siguen teniendo existencia en el país, aun cuando su objeto mercantil esté más restringido. Es más, aun cuando mediera la voluntad de las mismas de dejar de tener existencia jurídica, la misma Ley prevé la necesidad de su subsistencia, al menos por un cierto lapso de tiempo, tanto para hacer frente al proceso de verificación de la existencia y estado de los bienes revertidos a la Nación y, de ser procedente, recuperar la mayor suma posible de las apreciables cantidades de dinero bloqueadas en el denominado fondo de garantía, como para responder ante el Fisco nacional, sus extrabajadores y cualesquiera otros terceros, por las reclamaciones que pudieran en definitiva prosperar contra las ex concesionarias, toda vez que, en un todo de acuerdo a lo previsto en el artículo 18 de la Ley, el Estado, salvo por lo que se refiera a las

---

derivados de los hidrocarburos”, que establece en su artículo 17: “El Ejecutivo Nacional, mediante Resolución del Ministerio de Minas e Hidrocarburos que se publicará en la *Gaceta Oficial*, señalará el número e identificación de las estaciones de servicios u otras instalaciones y equipos necesarios para el almacenamiento, transporte, distribución y expendio en el territorio nacional de productos derivados de los hidrocarburos, señalados en el artículo 1º, pertenecientes a las empresas concesionarias, distribuidoras o de propiedad de terceros, con quienes aquéllas tuvieron cualquier tipo de relación contractual y respecto a cuyos bienes, las empresas que se señalen en cada Resolución, cederán todos sus derechos a la Corporación Venezolana del Petróleo”.

21. Cit. por Novoa Monreal: *ob. cit.*, p. 59.

prestaciones sociales de los trabajadores de la industria petrolera, no puede asumir obligación alguna por pasivos que las ex concesionarias tuviesen con terceros, dentro o fuera del país.

De manera que las empresas operadoras que se encuentran actualmente cumpliendo las actividades referentes a la industria petrolera fueron creadas, como ya apuntamos, por las antiguas concesionarias y sus acciones fueron adquiridas mediante compra hecha por Petróleos de Venezuela S.A., con lo cual se cerraba todo el proceso y el Estado venezolano asumía, en esta forma, el control de toda la industria de hidrocarburos.

De manera, pues, que en ningún supuesto: ni en el de la nacionalización como fuente originaria de transferencia de derechos del sector privado al sector público, ni como figura con la cual se logre para la colectividad empresas que estaban en manos de privados, se ha previsto jurídicamente tal figura dentro de nuestra legislación. Afirmar lo contrario sería forzar la letra de la ley e ir más allá de lo realmente establecido por el legislador. Además, el objetivo propuesto y querido por la mayoría de los venezolanos fue alcanzado dentro del marco del derecho positivo vigente, lo cual debe enaltecernos y llenarnos de orgullo, sobre todo si nos proyectamos más allá de las fronteras. Ha sido un ejemplo que pasará a la historia y un precedente jurídico que deberá ser tomado necesariamente en cuenta. Su contenido legal fue establecido en los términos que hemos expuesto, sin que sea necesario marcarlo con un calificativo diferente, por más atractivo que éste pueda ser.

## VI. LA NACIONALIZACION Y LA EXPROPIACION

Otro problema que se suscita a raíz de los fenómenos nacionalizadores, es la relación que se establece entre ésta y la expropiación. No hay un concierto general en la doctrina, respecto de si hay o no una identidad entre ambas figuras, esgrimiéndose de parte y parte argumentos en pro y en contra. En tal forma encontramos una diversidad de autores que no establecen distingos entre la nacionalización y la expropiación, entre los cuales se pueden citar: Münch, para quien la nacionalización es un caso especial de expropiación; Rudolf Biendschedler, en cuya opinión no pueden hacerse distingos entre las diversas formas de expropiación, sean ellas medidas individuales, nacionalización, socialización, estatización.<sup>22</sup> Por otra parte, hay entre la doctrina quienes expresan que no puede establecerse una comparación, y mucho menos identificación, entre lo que es la expropiación y la nacionalización. Defensor de esta tesis es el profesor Novoa Monreal, quien hace un largo razonamiento para establecer la diferencia entre las cuales señala, que la finalidad específica de la nacionalización,

---

22. Novoa: *ob. cit.*, p. 61.

es transformar bienes de propiedad privada en propiedad pública. En cambio, la expropiación recae en bienes de uso para destinarlos a una finalidad diversa de aquella a la que los destinaba su propietario. A estos efectos, señala el referido autor, que la nacionalización debe siempre recaer sobre bienes que son medios de producción para que el Estado continúe el mismo destino productor que ya tenía en manos del particular.<sup>23</sup>

Además, hay otros elementos que han sido puestos en juego para establecer la diferencia entre una y otra figura, como por ejemplo, la obligatoriedad del pago de indemnización en la expropiación y una relativa flexibilidad a su pago en el supuesto de la nacionalización, la cual pareciera ser más procedente en el supuesto de los países de pocos recursos económicos que procedan a nacionalizar por esta razón, y que también por esta razón se ven imposibilitados de pagar ninguna indemnización.

En todo caso, sí creemos que se pueden establecer algunas diferencias entre la nacionalización y la expropiación. Lo que sucede es que estamos en presencia de una nueva medida jurídica que refleja las nuevas tendencias políticas del momento actual y que no se encuentra lo suficientemente contorneada en el aspecto jurídico y casi sin regulación en el derecho positivo, lo cual ha llevado a buscar figuras afines y aplicarle algunas de sus reglas para llenar el vacío. De manera que pueden citarse como aspectos diferenciadores entre una y otra:

1. La nacionalización es una medida general, impersonal, que recae sobre bienes, derechos o empresas;  
la expropiación es una medida de carácter particular que afecta un bien determinado, individualizado.
2. La nacionalización afecta universalidades de bienes, tanto inmuebles, unidades económicas o de explotación;  
la expropiación generalmente recae sobre bienes inmuebles, sin descartarse la posibilidad, como es en el supuesto venezolano, de que se refiera a bienes muebles.
3. La nacionalización implica una grave limitación de ejercer una actividad o la imposibilidad de apropiarse de una categoría de bienes, supuesto que no se da en la expropiación.
4. La declaratoria de nacionalización para algunos no conlleva la obligación por parte del Estado de indemnizar. Para que ello suceda es necesario que el Estado logre la transferencia de los bienes de los particulares a su dominio. Sin embargo, se ha aceptado en la Carta de De-

---

23. *Ibidem*, p. 45.

rechos Económicos de los Estados, que en caso de nacionalización debe haber una adecuada indemnización;

la expropiación supone siempre y en todo caso, la obligación de indemnizar, sin que pueda concebirse expropiación sin indemnización.

5. La nacionalización implica que el Estado adquiere bienes, no para cambiar su destino, sino para continuar utilizándolo en el mismo sentido que tenía antes de la nacionalización;  
la expropiación implica que el bien se adquiere para cambiar su destino.
6. La nacionalización debe manifestarse mediante un acto legislativo: Ley;  
la expropiación, aun cuando debe estar consagrada legalmente, se realiza a través de un procedimiento administrativo-judicial.

Queda en esta forma establecidas las diferencias entre la nacionalización y la reserva, y entre la nacionalización y la expropiación. En todo caso, debe tenerse muy presente que estas consideraciones han sido elaboradas de acuerdo al ordenamiento jurídico venezolano. Por ello queda abierta la posibilidad que las mismas pierdan su vigencia al referirlas a otros ordenamientos, e inclusive, en relación a nuestro derecho positivo, si es que se diera el caso de una reforma constitucional que derogara el régimen vigente.

## VII. NACIONALIZACION Y CONFISCACION

### 1. *Antecedentes histórico-legislativos de la confiscación en Venezuela*

La vigente Constitución venezolana de 1961 incluye entre los derechos económicos, y como una garantía inherente al derecho de propiedad,<sup>24</sup> la prohibición de las confiscaciones de bienes.

La confiscación, o sea, la expropiación sin compensación de las propiedades y pertenencias de una persona en beneficio del Tesoro Público, según Oropeza, es una de las instituciones más antiguas y de las pocas que no han perdido a través de los siglos su significación original.

Se la conoció y aplicó en Grecia, Roma, en la Europa medieval, en la Revolución Francesa y en los tiempos modernos. En Venezuela, durante la Colonia regía sobre la materia el Código de las Partidas, según el cual la confiscación se aplicaba a los reos de lesa majestad. La Constitución de 1811 abolió, implícitamente, la confiscación. Pero durante la guerra de independencia, tanto los realistas como los republicanos, ordenaron la confiscación de los bienes de

---

24. Oropeza, Ambrosio: *La Nueva Constitución Venezolana 1961*. Caracas, 2ª edición, 1971, p. 320.

sus adversarios, lo cual vendría a ser la aplicación de los principios generales del derecho internacional que autorizan la medida contra los nacionales del país con el cual se está en guerra.

Al finalizar la guerra de independencia, Colombia dicta la ley de 30 de junio de 1824, en cuyos considerandos se expresaba que puesto que el gobierno español confiscaba los bienes de todos los que defendían la causa de Colombia, era una justa represalia que el gobierno de éste hiciera lo mismo con todos los que fuesen fieles a la causa de España; añadía unos cuantos argumentos más del mismo estilo, y disponen el secuestro y confiscación de todos los bienes que en el territorio colombiano tuvieren los súbditos del rey de España <sup>25</sup>

Disuelta la Unión Colombiana, explica Oropeza que las Constituciones de 1830, 1857 y 1858, prohibieron expresamente la confiscación. Por su parte, las Constituciones posteriores, desde 1864 hasta 1925, silenciaron lo relacionado con la confiscación de bienes, lo que equivalía a prohibirla. Ahora bien, la Constitución de 1925 —“carta inauténtica”, la llama Oropeza— <sup>26</sup> suprime toda ambigüedad sobre la materia al expresar: “No se decretarán ni llevarán a cabo confiscaciones de bienes, salvo, únicamente, como medidas de represalias en guerra internacional contra los nacionales del país con el cual fuere la guerra, si éste hubiese decretado previamente la confiscación de los bienes de los venezolanos”.

Esta disposición fue repetida en las Constituciones de 1929 y 1931. Oropeza afirma que, con tal precepto, sin duda, se pretendía legalizar los escandalosos peculados cometidos durante el régimen del general Gómez. Los mismos fueron de tal magnitud, que a la caída del régimen en 1935, se produce una fuerte corriente de opinión que pide la confiscación general de las enormes fortunas adquiridas con la ayuda de un poder incontrolado. Y así, el Congreso de 1936, no puede sustraerse a su consagración. Se logra, finalmente, una redacción concebida en los siguientes términos:

“No se decretarán ni se llevarán a efecto, confiscaciones de bienes, salvo en los casos siguientes:

1. Como medida de represalias en guerra internacional contra los nacionales del país con el cual se estuviere en guerra, si éste hubiese decretado, previamente, la confiscación de los bienes de los venezolanos.
2. Como medida de interés general para reintegrar al Tesoro Nacional las cantidades extraídas por los funcionarios públicos que hayan ejer-

---

25. Arcaya, P. M.: *La pena de la confiscación general de bienes en Venezuela*. Caracas, Impresores Unidos, 1945, citado por Oropeza, Ambrosio, pp. 320 y 321.

26. Oropeza, Ambrosio: *cit.*, p. 321.

cido los cargos de Presidente de la República, Ministros del Despacho y de Gobernadores del Distrito Federal y de los Territorios Federales, cuando hayan incurrido, a juicio del Congreso Nacional, en delitos contra la cosa pública y contra la propiedad. La decisión a que se refiere este párrafo, se tomará en Congreso en sesiones ordinarias o extraordinarias por mayoría absoluta y deben ser aprobadas por las dos terceras partes de las Asambleas Legislativas de los Estados en la misma forma. La medida abarcará la totalidad de los bienes de los funcionarios y de su herencia y se efectuará de conformidad con las reglas de la ley especial que al efecto se dicte; y se aplicará retroactivamente a los funcionarios enumerados que hayan actuado durante los dos últimos períodos presidenciales..." (el general Gómez y el doctor Juan B. Urbaneja).<sup>27</sup>

Este precepto fue sancionado "con el principalísimo propósito de confiscar la fortuna mal habida por el extinto general Juan Vicente Gómez", según palabras de Lepervanche,<sup>28</sup> quien opina en su destacado trabajo que, indiscutiblemente, la vía tomada para llegar a ella pudo ser más franca. Es decir, que el constituyente declarara la confiscación pura y simple de los bienes de la herencia Gómez, que fue lo que de hecho se limitó a hacer el Congreso Nacional y éste hubiera jugado un papel más airoso.

Oropeza habla de esta institución de la Constitución de 1936 calificándola de una confiscación sin proceso y por el Congreso. Lepervanche, aun cuando comenta que bien pudo el constituyente crear un procedimiento sumario para rodear a la confiscación de ciertas garantías, no se puede aceptar la versión de que el Congreso se ha erigido *per se* en juez. Ha sido investido de la capacidad de juzgar por el constituyente y es innegable la legalidad de esa investidura. En Venezuela, más que en cualquier país, están muy bien definidos los poderes constituyente y legislativo, puesto que la Constitución es decretada por el Congreso y ratificada por las Asambleas Legislativas de los Estados (Constitución de 1936). Hoy día se oye el voto favorable de las mismas (Constitución de 1961). Incluso sin esta intervención de las Asambleas Legislativas, la diferencia entre ambos poderes es obvia: el "quid" está en la función.

Según este mismo autor,<sup>29</sup> la confiscación de la Constitución de 1936, tiene las siguientes características: es una medida social, civil, política y penal. Oropeza, por su parte, respalda esta tesis al afirmar<sup>30</sup> que lo esencial de la

---

27. Oropeza, Ambrosio: *cit.*, p. 322, y Lepervanche Parparcén, René: *Estudios sobre la Confiscación*, Editorial Bolívar, Caracas, 1938, pp. XIII y XIV.

28. Lepervanche Parparcén, René: *cit.*, p. 63.

29. Lepervanche Parparcén, René: *cit.*, p. 67.

30. Oropeza, Ambrosio: *cit.*, p. 323.



cláusula confiscatoria del 36, no es sólo castigar el peculado sino devolver al patrimonio nacional las sumas que le han sido arrebatadas.

Es curioso señalar el enfoque que Lepervanche, en 1938, da a los casos ocurridos en la primera mitad del siglo xx y que hoy, en la doctrina, se estudian como nacionalizaciones. Luego de afirmar que el siglo xx asiste al resurgimiento de la confiscación (lo que otros autores<sup>31</sup> señalan como el nacimiento de la nacionalización), analiza diversos casos de legislación comparada: Francia, para asegurar la represión de los crímenes y delitos contra la seguridad exterior del Estado, la instaura por Ley del 14 de noviembre de 1918 (confiscación como pena); España, en la Constitución de 1931, "entroniza de nuevo la confiscación al «nacionalizar» los bienes de las órdenes religiosas y al aceptar que la propiedad puede ser expropiada sin indemnización",<sup>32</sup> mediante ley aprobada por las Cortes. Cuando Yugoslavia permite en su Constitución expropiar "sin abonar indemnización" las propiedades de los miembros de las antiguas dinastías extranjeras y cuando Lituania expropia, sin indemnización alguna, todas las fincas mayores de 500 hectáreas, lo que hacen es confiscar, afirma sin dudas este autor. Dice lo mismo al estudiar los casos similares de Alemania, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria, Estonia y Finlandia. Es evidente, entonces, que para Lepervanche, la confiscación puede ser una medida social y/o una pena. Y que cita todos estos antecedentes como argumentos para reforzar su tesis de que nuestra confiscación de 1936 tiene el doble carácter de medida social y de pena. Es más, al analizar la Constitución española del 31, Lepervanche observa que la misma establece una clara distinción entre la confiscación como medida penal ("en ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes") y la confiscación como medida social (nacionalización de los bienes de las órdenes religiosas), prohibiendo la primera categóricamente y permitiendo la segunda. Y añade, "«nacionalizar» y «confiscar» es absolutamente lo mismo. La única diferencia consiste en el término utilizado para determinar el hecho".<sup>33</sup>

Por otra parte, si el carácter dominante en la confiscación de la Constitución del 36 fuera el penal y no el social, como lo reconoció el constituyente, no podría imponerse ésta después de la muerte del indiciado. No se puede imponer una pena a los herederos del reo, pues ellos no han sido los autores del delito; de hacerlo, se iría contra todos los principios consagrados por la

---

31. González Aguayo: *La nacionalización de bienes extranjeros en América Latina*, p. 116, Tomo I y otros.

32. Cfr. Lepervanche P., René: *cit.*, p. 71. Véase también al respecto, Novoa Monreal, Eduardo: *Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley Internacional*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 1a. edición, pp. 62, 63 y ss.

33. Lepervanche Parparcén, René: *cit.*, p. 58.

ciencia penal. Y finalmente, la particularidad de su carácter retroactivo, elemento fundamental que permitió reintegrar a la nación la masa de bienes del dictador, ya que de otra forma habría ido a parar a manos de los herederos.

Al reformarse la Constitución del 36, en 1945, se sostiene la conveniencia de eliminar la confiscación, ya que ésta es incompatible —se dijo— con las instituciones de un pueblo libre. Así, la Constitución de 1945 prohíbe la confiscación, con las salvedades del Derecho Internacional.

Igual prohibición de la cláusula confiscatoria se consignó en la Constitución de 1947, con la misma excepción de la anterior. La dictatorial de 1953, ni siquiera menciona la confiscación, lo cual equivale a una prohibición implícita. A la caída de este régimen, el gobierno provisional que lo sustituye se limita a embargar los bienes del dictador y a intentar contra sus funcionarios el juicio previsto en la Ley contra enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos. Sin embargo, la vigésima disposición transitoria de la Constitución del 61 ordena pasar al patrimonio nacional la fortuna del dictador.

En lo que se refiere a la Constitución de 1961, vigente, se mantiene en ella la prohibición de confiscación de bienes, con la excepción tan conocida en materia de derecho internacional. Más discutido fue la otra excepción a que se refiere el artículo 250 de la misma Constitución, según el cual, la Constitución es inviolable en el sentido de que no puede ser derogada sino mediante los procedimientos previstos en ella. Para asegurar en lo posible su cumplimiento, el constituyente del 61 dispuso que el Congreso podría ordenar la incautación de los bienes de quienes hubieren derogado la Constitución por medios violentos o ilegales y los que se hubiesen enriquecido al amparo de la usurpación, para resarcir a la República de los daños causados. Resalta de la misma disposición que esta cláusula confiscatoria no tiene carácter penal.

La objeción más seria que puede oponerse a esta cláusula confiscatoria, es que resultará inefectiva y superflua,<sup>34</sup> puesto que los autores de los golpes de Estado siempre ponen a salvo, en el extranjero, el producto de sus depredaciones. Su efectividad dependería más bien de que se acepte la tesis mantenida por Venezuela, de que los países adonde se dirijan los dictadores derrocados y adonde exporten sus capitales, devuelvan al país en cuestión tanto a los dictadores como a sus bienes. Claro que no deja de ser una hipótesis ilusoria.

Ahora bien, en las discusiones del constituyente del 61 sobre la confiscación, lo único digno de mención fue que se propuso desvincular a ésta de la restitución de los bienes de los peculadores, que no constituye una confiscación

---

34. Oropeza, Ambrosio: *cit.*, p. 326.

—afirman—, sino que se trata de un reintegro de bienes que salieron indebidamente del patrimonio de la Nación.<sup>35</sup> ¿Cómo denominan jurídicamente a ese "reintegro de bienes" a la Nación?, no lo aclaran. Es lamentable comentarlo, pero de la lectura de las Actas del Constituyente del 61<sup>36</sup> pareciera desprenderse gran preocupación sólo por el problema semántico y formal, pero muy poca —al menos en los casos de la confiscación y en el de la reserva— por el contenido, el fondo, de las normas que proponen. No se plantean el por qué, el para qué, cual es la situación económica, política y social que enfrentan, qué finalidades persiguen y cómo van a alcanzarlas con las normas que proponen. Es aterrador comprobar, al menos por lo que dicen las Actas, la intrascendencia con que tratan esos dos temas, que si en el de la confiscación puede ser menos grave, en el tema de la reserva, es evidente que están hablando del pilar económico de Venezuela: el petróleo. Sin comentarios.

## 2. *La nacionalización y la confiscación: contraste y análisis*

Para contrastar ambas figuras desde un punto de vista jurídico, sería conveniente, quizás, proceder a distinguir las en dos planos: doctrinal y legislativo, entendiendo el primero en su sentido más amplio, es decir, abarcando legislación comparada, y el segundo, restrictivamente, referido sólo a la legislación venezolana. Así tenemos, que una cosa es lo que podemos aceptar, en términos teóricos, por nacionalización, siguiendo determinadas corrientes doctrinales, y otra, totalmente distinta, es lo que el ordenamiento jurídico positivo venezolano pueda consagrar al respecto. Insistimos en la evidente importancia de esta doble perspectiva.

Al principio de este trabajo estudiamos el concepto de nacionalización, analizándolo no sólo desde un enfoque jurídico, que ya vimos no lo tiene por sí solo,<sup>37</sup> sino globalmente como un planteamiento político de nuestro tiempo, y precisamos nuestra posición al respecto. Asimismo, hemos visto la evolución

---

35. Esto es lo que Lepervanche llamaría confiscación como medida social. Ver en páginas anteriores.

36. *La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela*. Actas de la Comisión Redactora del Proyecto. Tomo I, Volumen I, Edición del Congreso de la República, Caracas, Venezuela, 1971, pp. 333 a 334; 351; 355 a 363; 8 y 13 a 16.

37. El profesor Antonio Moles Caubet, en conversaciones personales (Caracas, enero, 1977), comentó que "sostener que en Venezuela la nacionalización es una institución jurídica, no tiene sentido". Es pretender, además, crear un "híbrido jurídico" de otras dos figuras jurídicas (reserva y expropiación), no resiste ningún análisis jurídico. Mejor debe analizarse como institución política, característica de nuestro siglo. Véase también, en cuanto a otro aspecto —el político-administrativo—, el artículo de Tinoco, Pedro, sobre "El desastre administrativo del Estado y la nacionalización petrolera", en *Resumen*, N° 83, de 8 de julio de 1975, pp. 21 y ss. Caracas.

que la confiscación ha tenido en Venezuela a lo largo de su historia. Veamos ahora, entonces, algunos planteamientos sobre el tema en la doctrina extranjera.

Katzarov, autor obligado cada vez que se habla de nacionalizaciones, sostiene<sup>38</sup> que la separación entre la nacionalización y la confiscación es muy clara, puesto que existe una diferencia profunda entre ambas nociones. La nacionalización se traduce en la transformación de la propiedad privada en propiedad colectiva, con miras a su utilización en el interés general, y no en el de los particulares. La expropiación, continúa Katzarov, permite corregir los defectos debidos al carácter absoluto de la propiedad privada. Mientras que la confiscación está reglamentada, por el contrario, por las leyes penales y se presenta como una medida penal.<sup>39</sup> Según este autor, estos rasgos distintivos están expresados en las legislaciones de los diferentes países, como el Código Penal francés. Además, muchas constituciones prohíben expresamente la confiscación de la propiedad privada, pero reconocen y reglamentan la expropiación (Venezuela, Constituciones del 47 y 61) y hasta la nacionalización (Guatemala 45 y Nicaragua 48).

### 3. Diferencias entre nacionalización y confiscación

Siguiendo a Katzarov, se puede distinguir:

#### A. Por el objeto

En la nacionalización, consiste en bienes o actividades, casi siempre en una *universitas* de bienes destinados al ejercicio de una actividad y utilizados en el interés general. Cabe, por tanto, transformarlos en propiedad de la colectividad.

En la confiscación, ésta recae sobre cosas y sobre derechos designados, según un criterio diferente: recae sobre objetos que han servido para la perpe-

38. Katzarov, Konstantin: *Teoría de la Nacionalización (El Estado y la Propiedad)*. México, Imprenta Universitaria, 1963, pp. 270 y ss.

39. Es de observar que autores venezolanos como Lepervanche y Oropeza, conciben a la confiscación con un sentido más amplio: es una medida penal, pero también social, civil y política. Lepervanche, además sostiene, recuérdese, que confiscación y nacionalización son la misma cosa. Brewer-Carías, por su parte, concibe a la confiscación como una de las medidas restrictivas de la propiedad por razones de orden público y que implica su transferencia forzosa al Estado, sin indemnización. La caracteriza como una medida coactiva que afecta la totalidad o parte del patrimonio de una persona, sin distinción de que abarque bienes muebles o inmuebles. Comenta también la tradicional prohibición que ha sufrido la confiscación en el ordenamiento constitucional venezolano (desde 1830), pero que en varias ocasiones se ha admitido excepciones a esa prohibición y se ha aplicado por motivos militares, religiosos y políticos. Cfr. Brewer-Carías, Allan R.: *El Derecho Administrativo de la Propiedad y de la libertad económica. Evolución y situación actual en Venezuela*. Ponencia presentada al "Colegio Internacional sobre LXXV años de evolución jurídica en el mundo". México, 20-25 de septiembre, 1976, p. 58.

tración de un delito, o que pertenecen al delincuente, sin que haya que precisar la naturaleza de estos objetos.

### B. *Por el fin*

En la nacionalización se persigue transferir al Estado el ejercicio de una actividad o un valor material, a fin de que sea utilizado en el interés general y no en el interés privado. Este es un punto esencial.

En la confiscación, sólo se tiende a perjudicar en sus intereses materiales al autor de un delito.

### C. *Por la naturaleza*

La nacionalización es por esencia "impersonal". Ella se interesa en la naturaleza de la propiedad o de la actividad que constituye su objeto, *desinteresándose del propietario*.

La confiscación, por el contrario, apunta al propietario de los bienes considerado culpable de una infracción a las leyes. El Estado afecta sus derechos, impulsado por el deseo de afectarlo en sus bienes y de castigarlo, *sin que las particularidades de la propiedad misma* influyan de ninguna manera en el acto de confiscación.

A pesar de la distinción precedente, donde se observa que la diferencia entre nacionalización y confiscación es tan grande y manifiesta, que es poco probable una confusión entre ambas nociones, hay que tener en cuenta —según Katzarov—, sin embargo, el hecho de que algunas nacionalizaciones efectuadas después de la Segunda Guerra Mundial, se encontraron muy ligadas a medidas de confiscación, lo que pudo hacer creer que ambas figuras se "asemejan", que existe la "nacionalización-sanción", y que la nacionalización, cuando el Estado se rehúsa a pagar alguna indemnización, no es otra cosa que una confiscación pura y simple (posición de Lepervanche). Katzarov mantiene que sería necesario aclarar que en el curso de los últimos decenios se realizaron algunas nacionalizaciones en período de crisis y en condiciones excepcionales. Por ejemplo, la nacionalización de las fábricas Renault en Francia, vinculada a sanciones penales contra personas determinadas; las naciones en Europa Oriental, de los que colaboraron con los nazis, emprendidas en contra de algunas categorías de ciudadanos. En esos casos, las circunstancias quisieron, que en razón de la persona del propietario, la nacionalización se efectuara por vía de la "confiscación". Es evidente que estamos en presencia de dos actos paralelos. En efecto, no se trata de una nacionalización sin indemnización, como tampoco de una simple "confiscación", sino de dos actos simultáneos, o de la fusión en uno solo de

dos actos heterogéneos —la nacionalización y la confiscación. Esta fusión, dice Katzarov, es exterior, mecánica y fortuita (aunque diera la impresión de que es un poco alegre que las condiciones políticas, sociales y económicas de un país en un momento histórico determinado y sus resultados puedan calificarse como un hecho “exterior, mecánico y fortuito”, sólo para respaldar un argumento jurídico).

Es contrario a la noción de “nacionalización”, motivar la transformación de la propiedad privada en propiedad del Estado por el deseo de castigar a su titular. Cuando el castigo es el único móvil invocado, continúa Katzarov, no se puede decir que es nacionalización, aun si el Estado se convierte en propietario de ciertos bienes y se encarga de su explotación.

Por otra parte se puede concebir, igualmente, una “nacionalización” que no dé lugar a ninguna indemnización o sólo a una indemnización parcial, sin que el acto pueda ser calificado, por ello, como confiscación. Por ejemplo, caso en que se considera que no se debe otorgar indemnización porque los bienes nacionalizados se restituyen a su propietario legítimo: el pueblo (principio inspirador de las naciones en la URSS después de 1917). Otro ejemplo: por razones ideológicas se estima otorgar sólo una indemnización parcial porque, por sus orígenes, la propiedad nacionalizada está profundamente vinculada al medio social (nacionalizaciones efectuadas en Gran Bretaña, Francia y Europa Oriental después de 1944). La negativa a indemnizar total o parcialmente se explica, en tales casos, por razones objetivas. El legislador admite que la propiedad no se reduce a una relación entre el propietario y la cosa, sino que tiene además una función social. Y así, para fijar la indemnización, se toma en cuenta, no sólo el interés del propietario, sino también el de la colectividad (por ejemplo, Constitución de Alemania Federal). Adviértase que la ley adopta una actitud impersonal hacia el propietario.

Es inadmisibles, en principio, asimilar la nacionalización a la confiscación, dando como única razón la falta de una indemnización.<sup>40</sup>

### VIII. NACIONALIZACION, REQUISICION Y COMISO

#### 1. *Análisis jurídico de la requisición en Venezuela*

La requisición, considerada como una de las restricciones a la titularidad del derecho de propiedad, consiste en el apoderamiento forzoso por parte del Estado, por razones militares y de seguridad, de bienes muebles de los particulares, generalmente indeterminados y fungibles, y mediando indemnización.<sup>41</sup>

40. Katzarov, K.: *cit.*, pp. 275 y ss.

41. Cfr. Brewer-Carias, Allan Randolph: *cit.*, p. 49.

Tenemos entonces, que la requisición procede respecto de bienes muebles generalmente sin identificación precisa —salvo su clase— y no requiere de un procedimiento judicial previo. Dado que el motivo de la misma es siempre de carácter urgente, el procedimiento es meramente administrativo y, casi siempre, de orden militar.

La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales<sup>42</sup> establece expresamente en su artículo 450 que, "en caso de guerra, el Ejecutivo Federal tendrá la facultad de requisicionar los elementos de propiedad particular que pueden ser utilizados en la defensa nacional". Son elementos requisables, según la Ley en su artículo 453, "aviones, armas, pólvora y explosivos; municiones, víveres, forrajes, reses y cuantos artículos sean necesarios para la alimentación de los hombres y ganado; automóviles, camiones y carruajes de toda clase; máquinas, elementos para alumbrado, combustibles, herramientas, gasolina, petróleo y sus derivados; buques, animales de silla de tiro y de cargar, monturas y aparejos; drogas y, en general, cuantos elementos sean necesarios al Ejército en campaña, a juicio del Ejecutivo Nacional".

La Ley también señala en su artículo 451, que todo bien requisicionado militarmente, da derecho a una indemnización del mismo, fijada por peritos y cancelada por el Estado.

En 1976, las previsiones anteriores son complementadas por la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa,<sup>43</sup> que permite al Presidente de la República declarar el estado de emergencia (artículo 240 de la Constitución), "ordenar la requisición de los bienes necesarios para la defensa nacional" en el artículo 31. Al mismo tiempo, el artículo 32 señala que al terminar el estado de emergencia, se deben restituir los bienes requisados a sus propietarios, en el estado en que se encuentren, sin perjuicio de la indemnización debida por el uso o goce de los mismos.

En caso de que los bienes fueran fungibles, se debe pagar el valor total que tenían al momento de ser requisados.

Brewer-Carías advierte<sup>44</sup> que, en todo caso, la figura de la requisición en Venezuela sólo ha sido prevista con claridad en el orden militar. Las requisiciones civiles, consagradas en otras legislaciones, en relación a bienes de primera necesidad que son objeto de acaparamiento y especulación, no se han recogido en nuestro país.

---

42. Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales, de 6 de noviembre de 1947, publicada en la *Gaceta Oficial*, N° 201, Ext., de 11 de noviembre de 1947, y en *Gaceta Oficial* N° 585, Ext., de 5 de marzo de 1959, Venezuela.

43. Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, publicada en *Gaceta Oficial*, N° 1899, Ext., de 26 de agosto de 1976, Venezuela.

44. Brewer-Carías, Allan R.: *cit.*, p. 50.

La legislación venezolana, en la Ley contra el Acaparamiento y la Especulación de 1947,<sup>45</sup> considera esas acciones como delito y atribuye a los jueces penales "la ocupación de las mercaderías" y la facultad de disponer "su venta inmediata al precio regulado" por intermedio de las autoridades de protección al consumidor (artículo 6º). No se deduce con claridad la naturaleza jurídica de este apoderamiento forzoso de los bienes, afirma con razón Brewer, porque si el monto de la venta ingresa al Tesoro Nacional, como en efecto debe suceder, se trata entonces de una medida punitiva, dado el origen penal de la misma, y se trataría de un comiso, pero si el monto de la venta se abona al infractor, se le está indemnizando y, en este caso, se asemejaría a la requisición.

2. *La nacionalización y la requisición: diferencias. La requisición de uso y las servidumbres administrativas*

Dice Katzarov que no es admisible confundir la nacionalización con la requisición. Teniendo en consideración que sobre la primera hemos hablado suficientemente, este autor define esta última como "una obligación de un particular frente a la Administración, y que tiene por consecuencia, una restricción en su actividad o la desposesión de bienes muebles (generalmente alimentos o bienes de consumo) que justifica el interés público. La requisición descansa en leyes especiales y encuentra su fundamento en la posibilidad, reconocida por la mayoría de las Constituciones, de limitar o de expropiar la propiedad en el interés público, mediante una indemnización previa y equitativa".<sup>46</sup> En todo caso, son evidentes los rasgos que distinguen la requisición de la nacionalización: aquélla procede por razones de urgencia y/o necesidad, media siempre una indemnización, y casi siempre es sobre bienes muebles. Y sobre todo, al terminar el estado de emergencia, los bienes deben devolverse a sus propietarios, lo que implica que no es indispensable la adquisición de la propiedad del bien.

Para Alessi,<sup>47</sup> la requisición es una transferencia obligatoria de la propiedad de un particular a la Administración, producida por el interés público. Es un deber de transferencia del bien que se trate al ente público.

La requisita presupone una urgencia, verdadera y propia, para hacer frente a apremiantes necesidades de carácter extraordinario. Lo dicho anteriormente presupone dos factores básicos:

---

45. Ley contra el Acaparamiento y la Especulación, de 2 de agosto de 1947, en *Gaceta Oficial*, N° 22.380, del 7 de agosto de 1947, Venezuela.

46. Katzarov, Konstantin: *cit.*, p. 272.

47. Alessi, Renato: *Instituciones de Derecho Administrativo*, Barcelona, Bosch, 1970, Tomo II, pp. 547 y ss.



- a. necesidad y urgencia; y
- b. carácter extraordinario, ocasional y provisional de la necesidad.

La requisita recae sobre diferentes objetos: puede tener lugar sobre bienes muebles e, incluso, sobre bienes inmuebles y sobre ciertas empresas. En este último caso, puede citarse las requisitas que tienen lugar en tiempos de guerra y contempladas en algunas legislaciones, tales como la italiana de 18 de mayo de 1940.

Ahora bien, el objeto de la requisita puede ser: la propiedad de la cosa, o únicamente, el uso de la cosa, según sean cosas consumibles o inconsumibles, entendiéndose por las primeras, aquellas que se deterioran gravemente con el uso. En todo caso, la necesidad pública puede, o no, satisfacerse con el simple uso del bien, sin que haya que adquirir la propiedad del mismo.

Los efectos de la requisita son, básicamente dos, la transmisión de la propiedad y el derecho a la indemnización, el cual, generalmente, es recogido por los diferentes textos legales que acogen el principio de la plena indemnización: con relación a los bienes muebles, su valor de mercado; y a los bienes inmuebles, en razón a su renta normal. Existen también otros tipos de leyes que han adoptado criterios más restringidos.

Hasta ahora, hemos estudiado la requisición como una limitación a la titularidad del derecho de propiedad. Ahora bien, existe también, lo que se conoce con el nombre de *requisición de uso*, que siendo una limitación a la propiedad, está ubicada dentro de las restricciones (limitación excepcional) al uso de la propiedad (a diferencia de la requisición en general) como uno de los tipos de *ocupación temporal de inmuebles*.

Es sabido que el uso del derecho de propiedad puede ser restringido por razones de interés público, a través de dos medios: la constitución de una servidumbre administrativa sobre la propiedad inmueble; o mediante la ocupación temporal de la misma. En ambos casos, debe hacerse la debida indemnización al propietario del inmueble, porque no se trata de una limitación administrativa al uso de la propiedad, aplicable en general a todos los inmuebles que se encuentren en una determinada circunstancia de hecho, caso en el cual sería parte del régimen legal de la propiedad. Estamos frente a una reducción particularizada del ámbito de la facultad del uso de una propiedad en concreto, en favor del Estado o de otro particular, por razones de utilidad pública, y que disminuye el uso que el propietario tiene derecho a ejercer sobre su propiedad. Razón por la cual se prevé el derecho del propietario a ser indemnizado.<sup>148</sup>

---

48. Brewer Carías, Allan Randolph: *cit.*, pp. 38 y ss.

Las servidumbres administrativas pueden considerarse como limitaciones específicas e impuestas con carácter permanente al uso de una propiedad en beneficio colectivo. Por su parte, la ocupación temporal de la propiedad, es también una limitación a la propiedad que implica una restricción al uso de la misma por razones de interés público. Se distingue de las servidumbres, principalmente, en la temporalidad de la restricción y en el procedimiento, que en la ocupación temporal; es siempre de carácter administrativo.<sup>49</sup>

Sin embargo, Alessi sustenta que la sistematización jurídica de instituciones como la requisa y la ocupación temporal, ha sido muy discutida, ya que, mientras la más corriente doctrina la sitúa entre las limitaciones de la propiedad,<sup>50</sup> otros la sitúan entre las prestaciones obligatorias en especie.<sup>51</sup> Alessi las sitúa dentro de lo que él llama 'sacrificios de derechos', o sea, lesión concreta de derechos determinados que deriva de actos administrativos, en contraposición al concepto de limitación, que deriva en abstracto de la ley para este autor, porque sería darle a la limitación un contenido amplísimo e impreciso.<sup>52</sup> Al hablar sobre las servidumbres, en cambio, las califica como limitaciones, en el sentido de que no pueden implicar obligaciones positivas para el propietario, sino únicamente deberes negativos de abstención.

Con respecto a la requisición de uso, considerada como una clase de ocupación temporal de inmuebles, en Venezuela sólo se conoce la consagrada en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas,<sup>53</sup> a través de la cual se otorga derecho al Gobierno Nacional "de aprovechar todas las construcciones e instalaciones, los edificios públicos o privados, para el alojamiento de las tropas o con destino a otros servicios militares o navales" (artículo 454), y el artículo 451 de la misma ley, establece la obligación de indemnizar al propietario afectado. Otros países, en sus legislaciones contemplan otros casos de requisa de uso; en Italia existen las "requisas de vivienda" a favor de los particulares, según ley de 23 de mayo de 1950;<sup>54</sup> conlleva también indemnización (se equipara al interés legal del valor en venta del bien requisado, además de una cuota por el deterioro). En estos casos, y también para fines militares, el uso puede prolongarse todo el tiempo que sea necesario, según la autoridad, pero después de tres meses, el propietario puede solicitar el cambio de requisa temporal, en definitiva, demostrando que no puede quedar privado de la cosa por más tiempo sin grave perjuicio.

49. Brewer Carías, Allan Randolph: *cit.*, p. 42.

50. Entre los que se cuenta a Zanobini: *Corso*, IV, pp. 245 y ss., citado por Alessi, Renato: *cit.*, p. 545.

51. Como Lucifredi, citado por Alessi, Renato: *cit.*, p. 545.

52. Véase Alessi, Renato: *cit.*, pp. 545 y ss.

53. Ver llamada N° 19.

54. Cfr. Alessi, Renato: *cit.*, pp. 565.

En cuanto a las servidumbres administrativas, por último, en Venezuela no existe una definición general de las mismas, ya que sólo existe el concepto de servidumbre en el Código Civil. Sin embargo, algunas leyes de contenido administrativo, recogen el concepto de servidumbres administrativas. La diferencia fundamental, entre ambas (la administrativa y la civil), es evidente que estriba en la función pública que tiene la primera, dado que el beneficio producido por una servidumbre administrativa, se materializa en un servicio u obra públicos.

### 3. *El comiso en Venezuela. Diferencias con otras figuras jurídicas*

El ordenamiento jurídico establece ciertas formas de extinción de la propiedad privada sin indemnización, como consecuencia de una sanción que impone el Estado por las acciones ilegales de los propietarios. Entre ellas está el comiso, el cual puede definirse como la privación coactiva de una parte de los bienes muebles de una persona por razones de orden público, sin derecho a indemnización alguna. Dichos bienes pasan al patrimonio del Estado o son destruidos. En todo caso, la desposesión de los bienes se produce como una sanción, bien administrativa, bien como pena accesoria a la principal en materia penal, o como pena principal, aplicada con motivo de la comisión de un delito o de una falta administrativa por parte del propietario de los bienes.

Uno de los efectos del comiso es que la utilización de los bienes muebles objeto del mismo, no será destinada a ningún uso público ni en interés general, como sí sucede en la expropiación y en la requisición. Otra diferencia obvia es que en estos dos institutos, los propietarios tienen derecho a indemnización, al contrario de lo que sucede en el comiso.

El comiso, como sanción penal, está contemplado en el Código Penal como la pérdida de los objetos o armas con que se cometió el hecho punible, los cuales se decomisan y se destinan al parque nacional, si son armas, y se rematan, si son objetos de otro tipo.

El comiso, como sanción fiscal, está establecido en gran cantidad de leyes fiscales: la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, la Ley de Aduanas, la Ley Orgánica de la Renta de Licores, etc. En estos casos, el comiso consiste en la pérdida de los objetos que están sujetos por ley a impuestos, es decir, los casos de contrabando. Así tenemos, que la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional,<sup>55</sup> consagra en su Artículo 307 que:

---

55. Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, publicada en *Gaceta Oficial*, N° Ext. 1.660, de 21 de junio de 1974, Venezuela.

*“El Comiso consiste en la pérdida de los efectos sujetos al pago de impuestos, de los vehículos en que se transporten, en los envases o recipientes que los contengan, y de las construcciones, instalaciones y equipos destinados especialmente para elaborar, recibir o depositar aquellos efectos, de acuerdo con la ley especial que establezca la pena”.*

En el Artículo 322: Lo relativo a procedimiento: *“Cuando los funcionarios judiciales o administrativos, en el curso de una averiguación sumaria, encuentren pruebas suficientes de que se ha cometido una contravención sancionada con pena de comiso, embargarán los efectos decomisables, formulando por triplicado una relación especificada de ellos, en la que conste su naturaleza, número, peso y valor. Para determinar este último podrán asesorarse con personas expertas. De las actuaciones a que se refiere este artículo, se dará aviso inmediato al Ministerio de Hacienda, y mientras este funcionario indica la oficina o empleado fiscal a quien deban ser integrados los efectos aprehendidos, se mantendrán al cuidado de un administrador de Rentas Nacionales o jefe de cualquier depósito dependiente del Ministerio de Hacienda. Cuando quien instruya el proceso sea un administrador de Rentas, el mismo quedará provisionalmente a los efectos”.*

Y en el artículo 327 especifica que: *“Para la determinación de la competencia, por razón de la cuantía, la autoridad ante quien se inicie el procedimiento, hará practicar inmediatamente después de realizado el embargo, por el representante del Fisco, o, en su defecto, por un funcionario fiscal competente, la liquidación de los derechos e impuestos correspondientes a los efectos decomisados. A estos fines, cuando se trate de procesos de contravención a la Ley de Aduanas, no se tomarán en cuenta los recargos ni disminuciones de impuestos establecidos por razón de la procedencia de la mercancía. En caso de que hubiesen dudas con respecto a la liquidación de derechos e impuestos, el Ministerio de Hacienda podrá solicitar del Tribunal Superior de Hacienda, en cualquier estado de la causa, que haga practicar por un funcionario fiscal competente una nueva liquidación, la cual se tendrá por definitiva”.*

Por último, el comiso, como sanción de carácter administrativo, está contemplado en la Ley de Sanidad Nacional, que autoriza al Ejecutivo a tomar las medidas necesarias para prevenir o extinguir una enfermedad o combatir una epidemia. En base a lo cual, el Reglamento General de Alimentos de 1959, establece que los alimentos que se ofrezcan al consumo, infringiendo las disposiciones del mismo, serán decomisados sin ninguna compensación, y según el caso podrán ser destruidos a costa del infractor.

Chiossone,<sup>56</sup> al analizar la Ley de Armas y Explosivos de 12 de junio de 1939, que reglamenta lo relativo a la importación, fabricación, porte, detención

56. Chiossone, Tulio: *Sanciones en Derecho Administrativo*, Capítulo XIII, pp. 169 y 170.

y ocultamiento de armas y municiones de guerra, así como lo referente a sustancias explosivas, explica que esta ley tiene dos disposiciones que establecen sanciones administrativas, la específica de los artículos 19 y 20, que imponen, respectivamente, *pena de comiso para "las sustancias explosivas que se imparten sin haberse llenado, previamente, las formalidades prescritas"*, y pena de multa de doscientos a mil bolívares para "los importadores que depositen explosivos en lugares inadecuados o que lo transporten sin sujetarse a las formalidades establecidas para el caso"; y la genérica del artículo 32, que castiga con multa de veinte a doscientos bolívares "toda infracción de la ley que no constituye delito".

Con excepción de los hechos que constituyen delitos especialmente descritos y penados en el Código Penal, las demás infracciones a la ley se sancionan con comiso y multa.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia (SPA), en sentencia de 20 de diciembre de 1967 (Caracas, *Gaceta Forense* N° 58, 2a. etapa, 1968, pp. 157 y ss.), establece las diferencias entre comiso, expropiación y confiscación, aclarando que "El comiso es una sanción de carácter *patrimonial aplicable con motivo de la realización de un acto ilícito*; si el comiso implicara una expropiación practicada en forma distinta a la prevista por la Ley, o a una confiscación de las prohibidas por la Constitución, habría que llegar a la absurda conclusión de que el comiso de los objetos con los cuales se perpetra un delito, o el objeto mismo del delito, como sucede en el contrabando, sería una medida inconstitucional".

## BIBLIOGRAFIA

- ALESSI, RENATO: *Instituciones de Derecho Administrativo*, Barcelona, Bosch, 1970, Tomo II.
- ARCAYA, PEDRO M.: *La Pena de la Confiscación General de Bienes en Venezuela*. Caracas, Impresores Unidos, 1945.
- BREWER-CARÍAS, A. R.: *El Derecho Administrativo de la Propiedad y de la Libertad Económica. Evolución y Situación actual en Venezuela*. Ponencia presentada al coloquio internacional sobre LXXV años de evolución jurídica en el mundo. México, 20-25 de septiembre de 1976.
- CHIOSSONE, TULLIO: *Sanciones en Derecho Administrativo*. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Derecho, Caracas, 1973.
- GONZÁLEZ AGUAYO: *La Nacionalización de bienes extranjeros en América Latina*, Tomo I.
- KATZAROV, KONSTANTIN: *Teoría de la Nacionalización (El Estado y la Propiedad)*. México, Imprenta Universitaria, 1963.

*La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela*, Tomo I, Volumen I. Actas de la Comisión Redactora del Proyecto. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, Venezuela, 1971.

LEPERVANCHE PARPARCÉN, RENÉ: *Estudios sobre la Confiscación*. Editorial Bolívar. Caracas, 1938.

NOVOA MONREAL, EDUARDO: *Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley Internacional*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

OROPEZA, AMBROSIO: *La Nueva Constitución Venezolana 1961*. Caracas, 2a. edición, 1971.

#### LEGISLACION

Constitución de la República de Venezuela, 1961.

Ley contra el Acaparamiento y la Especulación, *Gaceta Oficial* N° 22.380, de 7 de agosto de 1947, Venezuela.

Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales, *Gaceta Oficial* N° 201 Ext., de 11 de noviembre de 1947, y *Gaceta Oficial* 585 Ext., de 5 de marzo de 1959, Venezuela.

Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, *Gaceta Oficial* N° 1660 Ext., de 21 de mayo de 1974, Venezuela.

Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, *Gaceta Oficial*, N° 1899 Ext., de 26 de agosto de 1976, Venezuela.