

**PROYECTO DE LEY POR MEDIO DEL CUAL SE
MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 1708 DE 2014 – CÓDIGO
DE EXTINCIÓN DE DOMINIO- Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES**

PROYECTO DE ARTÍCULADO

“Proyecto de ley por medio del cual se modifica y adiciona la ley 1708 de 2014 – código de extinción de dominio-, y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1º Modifíquese la expresión “real(es)” por “patrimonial(es)” en los artículos 8, 17, 30 numerales 1 y 4, 83 numeral 3, 88 parágrafo 1, 152 inciso 2, y 212 numeral 5.”

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 10º de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 10. Publicidad. Durante la fase inicial la actuación será reservada, incluso para los sujetos procesales e intervinientes. El juicio de extinción de dominio es público.

Cuando la Procuraduría General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura o alguna autoridad judicial no penal requiera información acerca de un trámite de extinción de dominio sometido a reserva, o trasladar medios de prueba, así lo solicitará al Fiscal que tenga asignado el conocimiento de la actuación. En cada caso, el Fiscal correspondiente evaluará la solicitud y determinará qué medios de prueba puede entregar, sin afectar la investigación ni poner en riesgo el éxito de la misma.”

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 13º de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 13. *Derechos del afectado*. Además de todas las garantías expresamente previstas en esta ley, el afectado tendrá también los siguientes derechos:

1. Tener acceso al proceso, directamente o a través de la asistencia y representación de un abogado, desde la notificación del auto admisorio de la demanda de extinción de dominio, o desde la materialización de las medidas cautelares, únicamente en lo relacionado con ellas.
2. Conocer los hechos y fundamentos que sustentan la demanda de extinción de derecho de dominio, expuestos en términos claros y comprensibles, en las oportunidades previstas en esta ley.
3. Oponerse a la demanda de extinción de derecho de dominio.
4. Presentar, solicitar y participar en la práctica de pruebas.
5. Probar el origen legítimo de su patrimonio y de los bienes cuyo título se discute, así como la licitud de su destinación.
6. Probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las causales de procedencia para la extinción de dominio.
7. Probar que respecto de su patrimonio, o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una decisión favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada dentro de un proceso de extinción de dominio, por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa.

8. Controvertir las pretensiones que se estén haciendo valer en contra de los bienes.

9. Renunciar al debate probatorio y optar por una sentencia anticipada de extinción de dominio.

10. Realizar cualquier otro tipo de acto procesal en defensa de sus derechos.”

Artículo 4°. Modifíquese el numeral 2° del artículo 26 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“[...]”

1. En fase inicial, el procedimiento, control de legalidad, régimen probatorio y facultades correccionales de los funcionarios judiciales, se atenderán las reglas previstas en el código de procedimiento penal contenido en la ley 600 de 2000.

2. En la fase inicial, las técnicas de indagación e investigación y los actos especiales de investigación como la interceptación de comunicaciones, los allanamientos y registros, la búsqueda selectiva en bases de datos, las entregas vigiladas, la vigilancia y seguimiento de personas, la vigilancia de cosas, la recuperación de información dejada al navegar por Internet y las operaciones encubiertas se aplicarán los procedimientos previstos en la Ley 906 de 2004.

En las actuaciones relacionadas con medidas cautelares se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas en el código general del proceso”.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 31. *Ministerio Público*. El Ministerio Público podrá intervenir como sujeto procesal a partir de la presentación de la demanda de extinción de dominio por parte del fiscal, con las mismas facultades de los demás sujetos procesales, y será ejercido por el Procurador General de la Nación por medio de sus delegados y agentes.

También corresponde al Ministerio Público velar por el respeto de los derechos de los afectados determinados que no comparecieren y de los indeterminados.”

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 32. *Ministerio de Justicia y del Derecho*. El Ministerio de Justicia y del Derecho actuará en el trámite de extinción de dominio en defensa del interés jurídico de la Nación y representación del ente responsable de la administración de los bienes afectados en el curso del procedimiento. Este podrá intervenir a partir de la presentación de la demanda de extinción de dominio por parte del fiscal y tendrá la facultad de presentar las solicitudes y los recursos que estime necesarios en procura de los intereses del Estado.”

Artículo 7º. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 33. *Competencia para el juzgamiento*. La administración de justicia en materia de extinción de dominio, durante la etapa del juicio, se ejerce de manera permanente por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, las salas de extinción de dominio de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y por los Jueces del Circuito especializados en extinción de dominio.

Parágrafo 1. El control de los actos de investigación que afecten derechos fundamentales será competencia de los jueces de control de garantías.

Parágrafo 2. El control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del fiscal será competencia de los jueces del circuito especializados en extinción de dominio”.

Artículo 8º. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 35. *Competencia territorial para el juzgamiento.* Corresponde a los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del distrito judicial donde se encuentren los bienes, asumir el juzgamiento y emitir el correspondiente fallo.

Cuando haya bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez del distrito que cuente con el mayor número de jueces de extinción de dominio.

Cuando exista el mismo número de jueces de extinción de dominio en distintos distritos judiciales se aplicará lo previsto en el artículo 28 numeral 7 del Código General del Proceso. La aparición de bienes en otros lugares después de la demanda de extinción de dominio no alterará la competencia.

Si hay bienes que se encuentran en su totalidad en territorio extranjero, serán competentes en primera instancia los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del distrito judicial de Bogotá.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá competencia para el juzgamiento en única instancia de la extinción de dominio de los bienes cuya titularidad recaiga en un agente diplomático debidamente acreditado, independientemente de su lugar de ubicación en el territorio nacional.”

Artículo 9º. Modifíquese el artículo 52 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 52. *Clasificación.* Durante la etapa del juicio, las decisiones judiciales se notificarán personalmente, por estado, por edicto, por aviso o por conducta concluyente”.

Artículo 10º. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 53. *Personal.* La notificación personal se hará leyendo integralmente la providencia a la persona o permitiendo que esta lo haga. Para ello el funcionario librará citación en los términos del artículo 47 de la presente ley. En caso de que la citación se efectúe por comunicación escrita enviada a través de una empresa de correos o servicio postal autorizado, esta hará constar la fecha de recibo de la comunicación o, en su defecto, la inexistencia o irregularidad con la dirección de destino. En estos últimos casos se procederá con el emplazamiento en los términos del artículo 140 de esta ley.

Cuando en la dirección de notificación del afectado se rehúsen a recibir la comunicación, la empresa de correos o servicio postal autorizado la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada.

En caso de que el afectado no comparezca al juzgado, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la citación, se procederá a la notificación por aviso.

La notificación personal podrá surtirse con el apoderado, debidamente acreditado para ello. El auto admisorio de la demanda de extinción de dominio, el de admisión de la demanda y la sentencia serán las únicas providencias notificadas personalmente, de acuerdo con el procedimiento previsto en esta ley.”

Artículo 11º. Adiciónese el artículo 55A a la Ley 1708 de 2014, en el cual se dispondrá lo siguiente:

“Artículo 55A. *Por Aviso.* Cuando no haya sido posible la notificación personal del auto admisorio de la demanda de extinción de dominio o la admisión de la demanda de revisión, esta se hará por medio de aviso que deberá contener su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado que conoce del proceso, su naturaleza, la identificación del bien o los bienes objeto del proceso y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente a la entrega del aviso en el lugar de destino.

El aviso deberá ir acompañado con copia informal de la providencia que se notifica. La fiscalía deberá elaborar el aviso y remitirlo a través del servicio postal autorizado a la misma dirección a la que haya sido enviada la citación señalada en el artículo 53 de esta Ley. La empresa de servicio postal autorizada expedirá constancia de haber entregado el aviso en la respectiva dirección, la cual se incorporará al expediente, junto con la copia del aviso debidamente cotejada y sellada.

El aviso, además, podrá enviarse a la dirección electrónica de quien deba ser notificado, si se conociese. El correo podrá ser remitido por el Secretario del Juzgado, quien dejará constancia de haber enviado el aviso vía electrónica con la impresión del mensaje de datos. La fiscalía, por su parte, deberá disponer de un espacio en su página web en el que se publiquen los avisos enviados y las comunicaciones informales reguladas en el artículo 128 de la presente Ley.

El correo electrónico y la publicación de los avisos o las comunicaciones informales en la página web de la Fiscalía no se entenderán como formas de notificación”.

Artículo 12º. Modifíquese el artículo 65 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 65. *Apelación.* En los procesos de extinción de dominio únicamente procede el recurso de apelación contra las siguientes providencias:

1. La sentencia de primera instancia, en el efecto suspensivo.
2. El auto que niega pruebas en la fase del juicio, en el efecto devolutivo.
3. Los demás autos interlocutorios proferidos durante la fase de juicio, en efecto devolutivo.
4. Las decisiones judiciales que denieguen cualquiera de los controles de legalidad establecidos en esta ley, en el efecto devolutivo.
5. El auto que deniegue el recurso de apelación solo será susceptible de recurso de reposición, salvo cuando se trate del

auto que niega la apelación de la sentencia de primera instancia, evento en el cual procederá el de queja.

Parágrafo. Cuando se haya apelado el auto que niega pruebas, el juez no podrá correr traslado ni conceder oportunidad para la presentación de alegatos de conclusión hasta tanto no se resuelva el recurso o se desista del mismo”.

Artículo 13°. Modifíquese el artículo 67 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 67. *Trámite del recurso de apelación.* El recurso de apelación deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro del término de ejecutoria de la providencia. La sentencia proferida en primera instancia podrá apelarse y sustentarse dentro de los seis días siguientes a su notificación [...].

Parágrafo: la parte que no apeló la sentencia de primera instancia podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que profirió el fallo antes de que sea concedida la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal”.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 73 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 73. *Procedencia.* La acción de revisión podrá ser ejercida dentro de los cinco años siguientes a la ejecutoria de la sentencia y procederá por estas causales: [...]”.

Artículo 15°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 87. *Fines de las medidas cautelares.* Al momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.

El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del fiscal”.

Artículo 16º Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 88. *Clases de medidas cautelares.* Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.

Adicionalmente, de considerarse razonable y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:

1. Embargo.
2. Secuestro.
3. Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.

4. Cualquiera otra medida razonable dentro del proceso para asegurar la efectividad de la acción.

[...]

Parágrafo 2. La entidad administradora del Fondo Para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado -Frisco- será el secuestre de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del citado fondo. En ejercicio de esta facultad, el Administrador del Frisco podrá elevar directamente ante el fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes.

Parágrafo 3. El administrador del Frisco en calidad de secuestre, podrá decidir la enajenación temprana de la que trata el artículo 93 de esta ley.

Parágrafo 4. Asígnese al administrador del Frisco la facultad de policía administrativa para el cumplimiento de decisiones judiciales emitidas en procesos de extinción, en cuanto a la recuperación física de los bienes.

Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al Frisco”.

Artículo 17º. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 89. *Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio.* Excepcionalmente el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento.”

Artículo 18°. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 91. *Administración y Destinación.* Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, y los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, y el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje.

Los bienes destinados a la Fiscalía General de la Nación serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera

sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas.

La facultad para decidir sobre la destinación y distribución definitiva de los bienes que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial, en los porcentajes establecidos en el inciso 1o del presente artículo, estará a cargo de un Comité integrado por un representante de la Fiscalía General de la Nación y un representante de la Rama Judicial, quienes decidirán conforme a las solicitudes remitidas a este Comité por parte del administrador del Frisco y de conformidad con el reglamento que el Comité expida para tal efecto.

PARÁGRAFO 1. A partir de la fecha en que sea publicada la presente ley, el Consejo Nacional de Estupefacientes no podrá adquirir pasivos con cargo a los recursos determinados en los porcentajes de que trata el presente artículo, salvo que la entidad correspondiente así lo manifieste en la sesión del Consejo Nacional de Estupefacientes en que se tome favorablemente esta determinación.

PARÁGRAFO 2. En virtud de la presente ley se habilita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar los ajustes presupuestales pertinentes que permitan la asignación de los recursos a favor del nuevo administrador del Frisco.

PARÁGRAFO 3. Asignar al administrador del Frisco, la facultad de policía administrativa en materia de cumplimiento de decisiones judiciales emitidas en procesos de extinción, en cuanto a la recuperación física de los bienes.

Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de

manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO.

En el evento en que el administrador del Frisco, ejerza la facultad de policía administrativa a través de las Alcaldías y Secretarías de Gobierno, las mismas deberán proceder a asignar la Inspección de Policía, para ello contarán con un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación del administrador. En igual término los inspectores estarán obligados a fijar y practicar la diligencia. El incumplimiento injustificado de los anteriores términos estará sujeto a la sanción disciplinaria correspondiente. La presentación de oposiciones no suspenderá la práctica de la diligencia”.

Artículo 19°. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 92. *Mecanismos de Administración.*

[...]

Parágrafo: Los bienes objeto de enajenación deberán contar con el avalúo comercial, el cual tendrá una vigencia de 3 años y se actualizará anualmente con el reajuste anual adoptado por el Gobierno Nacional de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 242 de 1995, los artículos 9 y 10 de la Ley 101 de 1993 y 190 de la Ley 1607 de 2012 y las demás que la modifiquen o adicionen, salvo que se hayan presentado modificaciones en las condiciones físicas o jurídicas del inmueble”.

Artículo 20°. Modifíquese el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 93. *Enajenación temprana, Chatarrización, Demolición y Destrucción de activos.* El administrador del Frisco deberá, como facultad propia, enajenar, destruir, demoler o chatarrizar tempranamente los bienes en proceso de extinción de dominio.

La enajenación se realizará mediante subasta pública o sobre cerrado, directamente o a través de terceras personas, observando los principios del artículo 209 de la Constitución Política.

Los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, ingresarán al Frisco y se destinarán bajo los lineamientos del artículo 91 de la presente ley.

Para efectos de la aplicación del presente artículo el administrador del Frisco constituirá una reserva técnica del (20%) con los dineros producto de la enajenación temprana y los recursos que generan los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio.

En todos los eventos una vez el bien sea enajenado, chatarrizado, demolido o destruido, el administrador del Frisco deberá informar a la autoridad judicial que conoce del proceso de extinción de dominio. En la chatarrización o destrucción de bienes automotores, motonaves, aeronaves, será procedente la cancelación de la matrícula respectiva, sin los requisitos del pago de obligaciones tributarias de carácter nacional, revisión técnico-mecánica, seguro obligatorio, y sin que el bien llegue por sus propios medios a la desintegradora.

En la destrucción de sustancias controladas, las autoridades ambientales serán las responsables de realizar el control preventivo y concomitante, con el fin de preservar el medio ambiente sano, atendiendo al plan de manejo ambiental.

El administrador del Frisco podrá transferir el dominio a título de donación de los bienes perecederos a una entidad pública. En el evento de ordenarse la devolución el administrador del Frisco efectuará una valoración y se pagará con cargo al Frisco”.

Artículo 21º. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 106 *Devolución de bienes.*

[...]

Parágrafo: En los casos en que se instauren procesos judiciales o administrativos en su contra por el estado de los bienes objeto de devolución, el administrador del Frisco deberá llamar en garantía a los contratistas, destinatarios y depositarios provisionales de los mismos”.

Artículo 22º. Adicionar el artículo 106A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 106A *Disposición de otros bienes con cargo al Fondo de Bienes de la Fiscalía General de la Nación.* La administración de los bienes muebles sujetos o no a registro que no tengan vocación para que se inicie una acción de extinción de dominio, que en desarrollo de una investigación penal hayan sido o sean dejados en custodia de la Fiscalía General de la Nación sin haberse adoptado ninguna de las

medidas jurídicas por los fiscales a cargo, y en las cuales se ha decidido o se decida poner fin a la actuación penal con preclusión, sentencia o archivo, será asumida desde ese momento por el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía. Éste aplicará los sistemas de administración que corresponda dentro de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1615 de 2013, con el propósito de mitigar los impactos medio ambientales, financieros y de cualquier otro orden que se deriven del deterioro de estos bienes muebles.

Al mismo régimen quedarán sujetos los bienes que hayan permanecido o permanezcan en custodia o estén a disposición de la Fiscalía por más de seis (6) meses, que no hayan sido reclamados por quienes acrediten derechos sobre los mismos y que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. No se conozca a qué investigación se encuentran asociados;
2. No puedan ser identificados técnicamente;
3. Hayan perdido su valor económico o
4. La investigación esté en curso y no se haya definido la situación jurídica del bien respectivo.

Parágrafo primero: cuando en la sentencia o decisión con efectos equivalentes se omite el pronunciamiento definitivo sobre los bienes afectados con fines de comiso, la defensa, el fiscal o el Ministerio Público podrán solicitar la adición de la decisión proferida, dentro de los seis meses siguientes, con el fin de obtener el respectivo pronunciamiento.

Parágrafo segundo: La enajenación o chatarrización del bien, en los casos anteriores, seguirá lo dispuesto en el artículo 93

de esta ley. Solo podrá realizarse después de que los bienes hayan sido examinados por peritos y por cualquier medio se haya realizado la fijación del elemento material probatorio cuando sea necesario.

Parágrafo tercero: Cuando el bien haya sido enajenado y sea procedente su devolución, se reintegrará al reclamante el valor correspondiente.

Parágrafo cuarto. El producto de las enajenaciones podrá ser destinado por la Fiscalía General de la Nación, en todo o en parte al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses”.

Artículo 23º. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 110. *Pago de obligaciones de bienes improductivos.* Las obligaciones que se causen sobre bienes con extinción de dominio o sobre bienes con medidas cautelares, tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, y que son improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

- a) La generación de ingresos suficientes, hasta concurrencia de lo producido;
- b) La enajenación y entrega del bien.

En el evento previsto en el literal b), el administrador con cargo al Frisco pagará el importe de las obligaciones no pagados durante la suspensión y todos aquellos existentes con anterioridad a la misma.

Durante el tiempo de suspensión, las obligaciones a cargo de dichos bienes no podrán ser objeto de cobro por vía judicial ni coactiva, ni los bienes correspondientes podrán ser objeto de medidas cautelares”.

Artículo 24°. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 116. *Etapas.* El procedimiento constará de dos fases:

1. Una fase inicial o preprocesal, preparatoria de la demanda de extinción de dominio a cargo de la Fiscalía General de la Nación. En esta fase se llevará a cabo la investigación, recolección de pruebas, decreto de medidas cautelares, solicitud de control de garantías sobre los actos de investigación y presentación de la demanda de extinción de derecho de dominio.

2. Una fase de juzgamiento a cargo del juez, que se iniciará con la presentación de la demanda de extinción de dominio por la Fiscalía General de la Nación. Durante esta última etapa los afectados e intervinientes podrán ejercer su derecho de contradicción en los términos que establece el presente código”.

Artículo 25°. Modifíquese el artículo 120 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 120. *Retribución.* Se podrá retribuir hasta con el [5%] del producto que se obtenga de la enajenación de los bienes que sean objeto de extinción de dominio, siempre y cuando no supere los dos mil quinientos [2.500] SMLMV, al particular que informe de manera eficaz sobre la existencia de

bienes que se encuentren incursos en alguna de las causales de extinción de dominio.

El Estado de manera discrecional también podrá optar como retribución para el particular la conservación del derecho de propiedad sobre bienes cuyo origen sea consecuencia de una actividad ilícita, siempre y cuando el fiscal lo considere procedente, según la eficacia de la colaboración, y que el valor comercial de los mismos no supere el [5%] del total de los bienes objeto de extinción de dominio, sin que supere los 2.500 SMLMV.

La tasación la propondrá motivadamente la Fiscalía y la decidirá el Juez, quien de encontrarla razonable la hará figurar en la sentencia, guardando reserva de la identidad del particular.

Parágrafo. El Fiscal General de la Nación fijará los criterios que deberán aplicarse para evaluar el grado de eficacia de la información y/o colaboración del particular”.

Artículo 26° Adicionar el artículo 122A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 122A *Respuesta a requerimientos*. Las entidades públicas que sean objeto de requerimientos por parte de la autoridad competente en el curso de la acción de extinción de dominio, deberán atender dichos requerimientos de manera inmediata, eficiente y gratuita, dentro de un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo del requerimiento.

Los gastos de envío de la información serán asumidos por la entidad que expide los documentos, el servidor público

responsable que incumpla con el término establecido en el inciso anterior incurrirá en las sanciones previstas en la ley”.

Artículo 27°. Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 123. *De la conclusión de la fase inicial.* Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes”.

Artículo 28°. Adicionar un numeral al artículo 124 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 124. *Del archivo.* El Fiscal General de la Nación o su delegado podrán proferir resolución de archivo, previa motivación fáctica, jurídica y probatoria, en cualquier momento que se verifique alguna de las siguientes circunstancias: [...]

6. Que los bienes objeto de extinción de dominio sean improductivos, se encuentren deteriorados, sean inoperantes, o se encuentren en un estado en el cual los costos de su administración superen los beneficios que se obtendrían con su extinción”.

Artículo 29°. Modifíquese el artículo 132 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 132. *Requisitos de la demanda de extinción de dominio.* La demanda presentada por el fiscal ante el juez de extinción de dominio es un acto de parte, mediante el cual se

solicita el inicio del juicio. Esta demanda deberá cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta la solicitud.
2. La identificación, ubicación y descripción de los bienes que se persiguen.
3. Las pruebas en que se funda.
4. Las medidas cautelares adoptadas hasta el momento sobre los bienes.
5. Identificación y lugar de notificación de los afectados reconocidos en el trámite.

La contradicción de la demanda presentada por la Fiscalía tendrá lugar durante la etapa del juicio, ante el juez de extinción de dominio”.

Artículo 30°. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 133. *De la sentencia anticipada de extinción de dominio.* En cualquier etapa del proceso hasta la finalización del traslado previsto en el artículo 141 del presente código, el afectado podrá reconocer de manera expresa que concurren sobre el bien los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición, evento en el cual se tendrá que lo actuado es suficiente para sustentar ante el juez de extinción de dominio la pretensión extintiva y se remitirán las carpetas al juez para que emita la correspondiente sentencia por vía anticipada.

Parágrafo. Beneficios por colaboración. El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá optar por uno de los dos siguientes beneficios:

1. Conservar el derecho de propiedad sobre bienes cuyo origen sea consecuencia de una actividad ilícita, siempre y cuando el fiscal lo considere procedente, según la eficacia de la colaboración y el valor comercial de los mismos no supere el [3%] del total de los bienes objeto de colaboración, o los montos en salarios mínimos del artículo 120 de la presente ley.

2. El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá hacerse acreedor a la retribución de que trata el artículo 120 del presente Código, la cual será de hasta un [3%] del valor de los bienes que sean objeto de colaboración, sin exceder los dos mil quinientos [2.500] SMLMV. Podrá igualmente el afectado hacerse acreedor a otro [3%] del valor de los bienes que se encuentren en causal de extinción de dominio, sin exceder los dos mil quinientos [2.5000] SMLMV, sobre los cuales informe a la Fiscalía siempre y cuando se aporten elementos de prueba o se contribuya de manera eficaz y efectiva a lograr el cumplimiento de uno o varios de los fines constitucionales propios de la administración de justicia, en especial, los siguientes:
[...]"

Artículo 31° Modificar el artículo 137 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 137. *Inicio de juicio.* Recibida la demanda de extinción de dominio presentada por la Fiscalía, el juez proferirá el auto admisorio correspondiente que será notificado personalmente.

En caso de que la notificación personal no sea posible se aplicarán las reglas dispuestas en el artículo 55A".

Artículo 32º Modificar el artículo 138 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 138. *Notificación del inicio del juicio.* El auto que admite la demanda para el inicio del juicio se notificará personalmente al afectado, al agente del Ministerio Público y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en la forma prevista en el artículo 53 de la presente ley.”

Artículo 33º Modifíquese el artículo 141 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 141. *Traslado a los sujetos procesales e intervinientes.* Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto admisorio de la demanda, los sujetos e intervinientes podrán:

1. Solicitar la declaratoria de incompetencia, impedimentos, recusaciones o nulidades.
2. Aportar pruebas.
3. Solicitar la práctica de pruebas.
4. Formular observaciones sobre el acto de requerimiento presentado por la Fiscalía si no reúne los requisitos.

El juez resolverá sobre las cuestiones planteadas dentro de los cinco (5) días siguientes, mediante auto interlocutorio.

En caso de encontrar que el acto de requerimiento no cumple los requisitos, el juez lo devolverá a la Fiscalía para que lo

subsane en un plazo de cinco (5) días. En caso contrario lo admitirá a trámite”.

Artículo 34°. Adicionar a la Ley 1708 de 2014 el artículo 142A, el cual quedará así:

“Artículo 142A *Negociación patrimonial por colaboración efectiva.* La justicia premial en extinción de dominio deberá hacerse con sujeción a la política criminal del Estado.

La negociación patrimonial por colaboración efectiva en extinción de dominio deberá ser propuesta por el afectado una vez finalizado el término de traslado a los sujetos procesales e intervinientes previsto en el artículo 141 de esta ley y hasta antes de dictar sentencia. El afectado podrá solicitar la suspensión del proceso mediante escrito en el que manifieste al fiscal investigador un plan de colaboración con la justicia y las condiciones que estaría dispuesto a cumplir. La suspensión del proceso no podrá extenderse por más de 30 días.

El fiscal que evalúa la propuesta del afectado, informará al juez de conocimiento para la respectiva suspensión del juicio.

Una vez se determine la viabilidad de adelantar la negociación patrimonial por colaboración efectiva, el fiscal solicitará la extinción del bien objeto de proceso y estimará el porcentaje de retribución al afectado, el cual se fijará hasta un [3%] sobre el valor comercial del bien, siempre y cuando no supere los dos mil quinientos [2.500] SLMLMV, o la conservación del derecho de propiedad sobre bienes pasibles de extinción de dominio, según la eficacia de la colaboración, y que correspondan hasta un [3%] del valor de los bienes objeto de colaboración sin superar los dos mil quinientos [2.500] SLMLMV

El juez de conocimiento realizará el control de legalidad de la negociación patrimonial por colaboración efectiva. Si lo encuentra ajustado a derecho, emitirá la sentencia de extinción de dominio, en caso contrario, ordenará continuar con la actuación procesal. En todo caso el juez deberá verificar antes de dictar sentencia el cumplimiento de la negociación por parte del afectado.

Parágrafo 1. Con fundamento en la terminación anticipada del juicio, el afectado podrá solicitar su inclusión en el programa de protección de testigos, siempre que el fiscal lo considere procedente.

Parágrafo 2. El fiscal de extinción de dominio enviará un informe a la Dirección de Fiscalías Nacionales, y a la de Articulación de Fiscalías Nacionales Especializadas, en el que se reseñen los términos de la colaboración del afectado. Este informe servirá como criterio para la aplicación del principio de oportunidad y otros beneficios en el proceso penal”.

Artículo 35°. Adicionar a la Ley 1708 de 2014 el artículo 142B, el cual quedará así:

“Artículo 142B. *Causales.* La negociación patrimonial por colaboración efectiva se aplicará en los siguientes casos:

1. Cuando el afectado informe sobre la existencia de otros bienes de su propiedad, diferentes a los denunciados en el proceso, que estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.
2. Cuando el afectado informe sobre la existencia de bienes ajenos que estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio, siempre y cuando el monto de los bienes sea representativo a juicio del fiscal.

3. Cuando el afectado informe sobre la existencia de estructuras criminales cuyos bienes estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.

4. Cuando el afectado informe sobre la existencia de redes de testaferrato o colaboradores de organizaciones criminales cuyos bienes estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.”

Artículo 36°. Modifíquese el artículo 151 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 151. *Publicidad.* Durante el juzgamiento no habrá reserva y las pruebas podrán ser de público conocimiento. Durante la fase inicial las pruebas serán reservadas”.

Artículo 37°. Modifíquese el artículo 152 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 152. *Carga de la prueba.* En el proceso de extinción de dominio impera la carga dinámica de la prueba. Corresponde al afectado probar los hechos que sustenten la licitud del título que acredita la titularidad de los bienes afectados dentro del proceso de extinción de dominio.

La Fiscalía General de la Nación tiene la carga de identificar, ubicar, recolectar y aportar los medios de prueba que demuestran la concurrencia de alguna de las causales previstas en la ley para la declaratoria de extinción de dominio y que el afectado no es un tercero de buena fe exenta de culpa. Y por su parte, quien alega ser titular del derecho real afectado tiene la carga de allegar los medios de prueba que demuestran los hechos en que funde su oposición a la declaratoria de extinción de dominio.

Cuando el afectado no allegue los medios de prueba requeridos para demostrar el fundamento de su oposición, el juez podrá declarar extinguido el derecho de dominio con base en los medios de prueba presentados por la Fiscalía General de la Nación, siempre y cuando ellos demuestren la concurrencia de alguna de las causales y demás requisitos previstos en esta ley para tal efecto”.

Artículo 38°. Adicionar el artículo 152A a la Ley 1708 de 2014, la cual quedará así:

“Artículo 152A. *Presunción probatoria para grupos delictivos organizados.* Cuando existan elementos de juicio que indiquen que los bienes perseguidos en extinción de dominio se encuentran estrechamente asociados a grupos delictivos organizados se presume su origen y destinación en la actividad ilícita.

En cumplimiento de esta presunción, la Fiscalía General de la Nación presentará demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento, quien después de efectuar las notificaciones correspondientes, proferirá de plano sentencia dentro de los veinte (20) días siguientes. El juez podrá prescindir de cualquier actuación procesal adicional, salvo que dentro de este término se presenten afectados con interés legítimo que aleguen buena fe exenta de culpa o inexistencia del vínculo, en cuyo caso se tramitará un incidente procesal en el cual el juez notificará a los afectados, si es posible su identificación, y resolverá de fondo sobre el asunto en la misma sentencia que extinga el derecho de dominio.

Parágrafo. Se entenderá grupo delictivo organizado, como un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concretamente con el propósito de

cometer uno o más delitos graves directa o indirectamente con miras a obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material, en consonancia con la Convención de Naciones Unidas Contra el Crimen Organizado”.

Artículo 39°. Adicionar el artículo 189A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 189A. *Sentencia Anticipada por confesión en extinción de dominio.* Cuando no curse un proceso de extinción de dominio sobre los mismos bienes, y exista interés del titular de confesar voluntariamente la existencia de bienes inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio, el interesado reconocerá de manera expresa que concurren sobre los bienes los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición.

Una vez presentada la solicitud el fiscal evaluará la procedencia de la confesión y verificará la titularidad de los bienes denunciados. Excepcionalmente y de manera discrecional podrá realizar una investigación expedita cuando exista duda razonable sobre el propósito y contenido de la confesión.

Realizado lo anterior el fiscal procederá a elaborar un acta en la cual se consignen la lectura de los derechos constitucionales al interesado y el contenido de la confesión.

Posteriormente presentará directamente la demanda de extinción de dominio ante el juez competente quien prescindiendo del derecho de oposición, evaluará la procedencia del acuerdo y dictará sentencia anticipada de extinción del derecho de dominio.

La retribución a favor del interesado en realizar la confesión de parte seguirá las mismas reglas del artículo 142A del presente código”.

Artículo 40°. Adicionar el artículo 208A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 208A. *Medidas cautelares para bienes en el exterior.* La Fiscalía General de la Nación podrá dictar medidas cautelares sobre bienes objeto de extinción de dominio que se encuentren en el exterior. Estas medidas serán sometidas al control de legalidad correspondiente ante los jueces de extinción de dominio para su plena eficacia en el país extranjero. En lo pertinente se aplicarán las reglas de cooperación judicial contenidas en esta ley”.

Artículo 41°. Modifíquese el artículo 212 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 212. *Procedimiento para el exequátur.* Para la ejecución de una orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial extranjera, se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Las autoridades extranjeras del Estado requirente deberán entregar formalmente a la Fiscalía General de la Nación la orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial de su país, junto con la solicitud formal de que sea ejecutada. La decisión y la solicitud formal podrán remitirse por la vía diplomática o directamente ante la Fiscalía General de la Nación.

2. La Fiscalía General de la Nación recibirá la decisión y la solicitud formal de ejecución, y presentará de inmediato ante

la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia la demanda de extinción de dominio.

3. La Corte Suprema de Justicia estudiará si la sentencia es ejecutable de acuerdo con los tratados internacionales o con las disposiciones de este capítulo, y resolverá de plano. Esta decisión hará tránsito a cosa juzgada en primera instancia.

4. En firme la sentencia de exequatur, la Corte Suprema de Justicia enviará la actuación de los jueces de extinción de dominio para su ejecución.”

Artículo 42°. Adicionar el artículo 216A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 216A. *Constitución de pólizas para la defensa de jueces y fiscales.* Se podrán constituir pólizas con cargo al frisco para amparar el riesgo de daño antijurídico que se ocasione con las decisiones adoptadas por los fiscales y jueces dentro del proceso de extinción de dominio.

Estas pólizas buscarán garantizar el derecho de defensa y adecuada representación de los fiscales y jueces que así lo soliciten, al encontrarse incurso en instancias disciplinarias o penales, siempre y cuando la presunta falta disciplinaria o delito se relacione directamente con la actividad de investigación o juzgamiento en los procesos de extinción de dominio.

El Director de Fiscalía Nacional Especializado en Extinción de Derecho de Dominio y el funcionario que designe el Consejo Superior de la Judicatura, serán los competentes para autorizar la procedencia de la solicitud en cada caso concreto.

Artículo 43°. Adicionar el artículo 217A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 217A. *Régimen de transición.* Los procesos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley tengan fijación provisional de la pretensión de extinción de dominio continuarán el procedimiento establecido originalmente en la Ley 1708 de 2014, excepto en lo que respecta la administración de bienes. En las actuaciones en las cuales no se haya fijado la pretensión provisional se aplicará el procedimiento dispuesto en la presente ley”.

Artículo 44°. Adicionar el artículo 217B a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 217B. *Régimen de extinción de dominio para el posconflicto.* Las normas del presente código, con excepción de los postulados de la Ley 975 de 2005, rigen para la persecución de los bienes de grupos delictivos organizados que se encuentren en alguna de las causales de extinción de dominio”.

Artículo 45°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 1592 de 2012, mediante el cual se adicionó el artículo 17B de la Ley 975 de 2005.

“[...]

Parágrafo 4: Cuando los bienes entregados, ofrecidos o denunciados por los postulados estén involucrados en un trámite de extinción del derecho de dominio adelantado en el marco de la Ley 793 de 2002 y demás leyes que la modifican y adicionan, el fiscal delegado de Justicia y Paz solicitará la medida cautelar sobre el bien. Una vez decretada la medida, el fiscal o el juez que conozca del trámite de extinción de dominio declarará la improcedencia extraordinaria de la acción de extinción de dominio sobre este bien y ordenará a al

Administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO, o quien haga sus veces, que ponga de manera inmediata el bien a disposición del Fondo para la Reparación de las Víctimas. Esta decisión no será sometida al grado jurisdiccional de consulta. En este caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 11C, los bienes sin vocación reparadora no podrán ingresar al Fondo para la Reparación de las Víctimas”.

Artículo 46°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 793 de 2002, el cual quedará así:

“Artículo 9° *Régimen Tributario.* Los impuestos sobre los bienes que se encuentran en administración o a favor del Frisco no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio, y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta, incluyendo el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien”.

Artículo 47°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1615 de 2013, el cual quedará así:

“Artículo 2°. *Naturaleza y representación legal del fondo.* El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225/95, artículos 11 y 30 del decreto 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.

Este fondo será representado legalmente por un gerente de libre nombramiento y remoción que designará el Fiscal General de la Nación de la planta de personal de la entidad”.

Artículo 48°. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir inmediatamente después de la fecha de su promulgación, deroga expresamente los artículos 126, 127, 129 y 131 de la Ley 1708 de 2014, y las demás leyes que le sean contrarias o incompatibles.

FUNDAMENTOS DEL CAMBIO NORMATIVO PROPUESTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La propuesta de modificación y adición de la Ley 1708 de 2014, está compuesta por temáticas específicas que propenden por superar una serie de dificultades que se han detectado en los dos años de vigencia de la norma. La arquitectura del proceso actual mejoró la eficacia de la acción de extinción de dominio en un sentido cualitativo y cuantitativo, materializado en la reducción de tiempos en la investigación a cargo de los fiscales y el incremento en el valor de los bienes afectados cuyo origen se presume inmerso en alguna de las causales de extinción de dominio.

Empero como sucede con todo proceso judicial, sin importar su naturaleza, siempre persiste la necesidad de evaluar periódicamente su efectividad y si es del caso implementar los ajustes normativos que se consideren necesarios para su fortalecimiento y logro de los fines constitucionales y legales. En el caso puntual de la acción de extinción de dominio se estableció la imperiosa necesidad de efectuar algunas modificaciones y adiciones a la ley vigente, concentrándose principalmente en mejorar los tiempos del proceso, ajustar el procedimiento de notificación a los sujetos procesales, implementar un nuevo modelo de justicia premial, y establecer la carga dinámica de la prueba en el proceso junto con una presunción probatoria para bienes asociados con grupos delictivos organizados.

Estos ejes temáticos fueron el resultado de un extenso trabajo de recopilación de entrevistas con fiscales de extinción de dominio y expertos en la materia, quienes desde la práctica aportaron los insumos para la construcción de un proceso más eficiente y acorde con la modernización de la política criminal. Como resultado de lo anterior a continuación se presentan los argumentos que sustentan la propuesta de reforma legal para cada temática, y cuya fuente

legal se desprende en gran medida de la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia.

1. La Acción de Extinción de Dominio en el ordenamiento constitucional colombiano.

La Acción de Extinción de Dominio está prevista en el artículo 34 de la Constitución Política.¹ Esta norma, además de consagrar la posibilidad de que se extinga la titularidad de un bien objeto de esta acción, también proscribe las penas de destierro, prisión perpetua, y confiscación. Por tanto, es una disposición constitucional que balancea dos cosas.

Por un lado permite luchar contra las organizaciones criminales a través de la ejecución de esta acción, y por el otro, prohíbe una serie de sanciones que están vetadas por los tratados de Derechos Humanos, tales como la confiscación o el destierro. El constituyente de 1991 consideró que esta acción era forma efectiva y necesaria para combatir diversos fenómenos criminales y de corrupción que habían surgido en el territorio nacional. Al respecto, en la Asamblea Nacional Constituyente, se planteó lo siguiente:

“El enriquecimiento ilícito ha sido un factor de corrupción social en Colombia, no sólo por lo que implica el delito en sí mismo, sino porque quienes lo cometen hacen ostentación ante los demás con bienes lujosos que en verdad no les pertenecen y que no fueron obtenidos como fruto del trabajo honrado.

De esta situación de impunidad se ha derivado un ejemplo letal para la comunidad. Los ciudadanos se sienten

¹ “**ARTICULO 34.** Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social.” (Subrayado fuera del texto)

desestimulados en frente al esfuerzo de buscar sustento y progreso en actividades legales que no traen como compensación la fácil obtención de bienes costosos, cuando al tiempo ven expuestas ante sus ojos las riquezas conseguidas en forma fácil y rápida por quienes infringen la ley.

Esta comparación desmoraliza a la población y a las actividades marginales se ven tentados (sic) y arrastrados los individuos en forma masiva, en busca del progreso personal, cómodo y exuberante. En tales circunstancias el país ha sufrido un desmoronamiento fatal y la corrupción y la criminalidad se han extendido en forma que hoy atenta contra la propia estabilidad de la Nación y de sus instituciones" ² (Subrayado fuera del texto)

Una de las consecuencias del querer del constituyente es que esta acción tuviera autonomía de la acción penal. En otras palabras, la extinción del dominio es un efecto patrimonial que busca corregir el desequilibrio en la comunidad que genera el ejercicio de actividades ilícitas o de actividades que deterioran gravemente la moral social. En consecuencia, la extinción de dominio conlleva a que se declare la titularidad de bienes a favor del Estado, si estos no cumplen con las condiciones necesarias para ser protegidas por el ordenamiento jurídico colombiano.

En suma, la declaratoria de extinción de dominio es el producto de una acción autónoma e independiente del proceso penal. Debido a esto no está supeditada de forma alguna al resultado del juicio de culpabilidad del titular del bien. Esto se debe a que la extinción de dominio logra unir la acción al origen de la propiedad, y no a la responsabilidad penal.

² Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta Constitucional No. 46. Bogotá: Imprenta Nacional. Página 27.

Esta acción no hace parte del poder punitivo del Estado en sentido estricto, en la medida en que no constituye una pena o una sanción, pues el titular de este bien no tenía un título legítimo para ser titular del mismo. Su título de propiedad era solo aparente. Por este motivo, no tiene la protección de las garantías que aplican a los ciudadanos que han adquirido sus bienes acorde a las leyes. Al respecto la Corte dijo lo siguiente:

“No se trata de una sanción penal, pues el ámbito de la extinción del dominio es mucho más amplio que el de la represión y castigo del delito. Su objeto no estriba simplemente en la imposición de la pena al delincuente sino en la privación del reconocimiento jurídico a la propiedad lograda en contravía de los postulados básicos proclamados por la organización social, no solamente mediante el delito sino a través del aprovechamiento indebido del patrimonio público o a partir de conductas que la moral social proscribire, aunque el respectivo comportamiento no haya sido contemplado como delictivo ni se le haya señalado una pena privativa de la libertad o de otra índole. Será el legislador el que defina el tipo de conductas en las cuales se concretan los tres géneros de actuaciones enunciadas en el mandato constitucional. (...)

La naturaleza de la institución prevista en el artículo 34, inciso 2, de la Carta Política no se convierte en penal por tal circunstancia, pues uno es el motivo que da lugar al ejercicio de la acción y otro es el efecto de la sentencia, que en esta materia no consiste en una pena sino en la declaración judicial de que por los hechos pasados -fundados en el delito- no pueden en el futuro invocarse por quien pasaba por propietario, para defender un "derecho" suyo que ni antes ni después estuvo amparado por la Constitución. Y ello sin que la sanción patrimonial de que se trata dependa de la suerte del

proceso penal ni de la responsabilidad de esa índole por el delito en cuestión.”³

Esta tesis volvió a ser reiterada cuando argumentó lo siguiente:

“Tampoco es cierto, frente a esa doctrina constitucional establecida, que la posibilidad práctica de la extinción del dominio tenga que fundarse en el "derecho confiscatorio en cabeza del Estado", puesto que la Constitución no confunde las dos figuras -extinción del dominio y confiscación-, sino que les otorga características diversas”⁴

Así, pues, debe señalarse que la incorporación de la acción de extinción de dominio en el sistema constitucional colombiano, es coherente con el mismo, ya que es un desarrollo coherente de la prohibición de obtener bienes mediante actos ilícitos. Esto es consistente con los desarrollos de la Corte Constitucional, la cual, al referirse a la propiedad como un derecho protegido por el Estado, lo ha hecho sin ninguna excepción, bajo el requisito de la licitud de su origen si se busca la tutela de la misma por parte del Estado.

Este fue el entendido de la Corte, al declarar la exequibilidad del tipo penal enriquecimiento ilícito. En este pronunciamiento el Tribunal Constitucional hizo énfasis en:

“La propiedad y, en general, los derechos, adquiridos al margen de las leyes civiles, vale decir, por medio o al abrigo de actividades ilícitas, tampoco están cubiertos con la tutela del Estado (C.P. art. 58). La actividad económica que de cualquier manera se lucre de esta misma suerte de actividades, carece del patrocinio del Estado, pues únicamente la empresa que actúa dentro de los límites del bien común,

³ Sentencia C-374 del 13 de agosto de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴ Sentencia C-539 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

tiene una función social y se hace merecedora de la protección de las leyes y de las autoridades (C.P. art. 333).”⁵

En efecto, desde sus primeras sentencias, la Corte Constitucional sostuvo que la extinción de dominio está cimentada en que el origen de los derechos debe surgir de hechos lícitos, en consecuencia el delito no tiene la capacidad de originar ningún tipo de derecho. En este orden de ideas, para el legislador colombiano y para la Corte los únicos derechos reconocidos y protegidos por la Constitución Política son aquellos obtenidos de manera legítima, ya que si se reconociera la existencia de derechos aparentemente adquiridos como consecuencia de actividades ilegales, se desestimularía gravemente el trabajo honrado, el cual es un pilar fundamental del Estado Social y Democrático de Derecho colombiano. El Tribunal Constitucional fue claro cuando planteó que:

“El derecho de propiedad que la Constitución garantiza en su artículo 58 es el adquirido de manera lícita, ajustada a las exigencias de la ley, sin daño ni ofensa a los particulares ni al Estado y dentro de los límites que impone la moral social. Nadie puede exigir garantía ni respeto a su propiedad cuando el título que ostenta está viciado, ya que, si contraría los postulados mínimos, jurídicos y éticos, que la sociedad proclama, el dominio y sus componentes esenciales carecen de legitimidad.

(...)

El derecho de propiedad que la Constitución garantiza en su artículo 58 es el adquirido de manera lícita, ajustada a las exigencias de la ley, sin daño ni ofensa a los particulares ni al Estado y dentro de los límites que impone la moral social. Nadie puede exigir garantía ni respeto a su propiedad cuando

⁵ Sentencia C-319 de 1996 Vladimiro Naranjo Mesa.

el título que ostenta está viciado, ya que, si contraría los postulados mínimos, jurídicos y éticos, que la sociedad proclama, el dominio y sus componentes esenciales carecen de legitimidad.”⁶

De ello se desprende entonces, que la persona que adquiere un bien mediante el ejercicio de actividades ilícitas no tiene en realidad derecho alguno sobre ese bien, de allí que su titularidad sea solo aparente, a pesar de que el titular exhiba signos externos como la tenencia, la existencia de títulos, el registro etc. Así, la Corte precisó lo siguiente:

“En realidad, la "pérdida" de la que habla el artículo acusado no es tal en estricto sentido, por cuanto el derecho en cuestión no se hallaba jurídicamente protegido, sino que corresponde a la exteriorización **a posteriori** de que ello era así, por lo cual se extingue o desaparece la apariencia de propiedad existente hasta el momento de ser desvirtuada por la sentencia. Es claro que, mientras tal providencia no esté en firme, ha de presumirse que dicha apariencia corresponde a la realidad, pues suponer lo contrario implicaría desconocer las presunciones de inocencia y buena fe plasmadas en la Constitución, pero ya ejecutoriado el fallo, acaba esa apariencia, entendiéndose que sustancialmente, y a pesar de haber estado ella formalmente reconocida, jamás se consolidó el derecho de propiedad en cabeza de quien decía ser su titular.

En ese orden de ideas, el artículo 1, bajo examen, no viola la Carta Política por haber excluido toda forma de contraprestación o compensación por la declaración judicial. Se pone aquí de presente una de las diferencias más claras entre la extinción del dominio y la expropiación. Esta última,

⁶ Sentencia C-374 del 13 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

salvo el caso extraordinario de las razones de equidad calificadas por el legislador, exige la indemnización por regla general. A la inversa, en la extinción del dominio no hay nada que indemnizar.”⁷

Por esta razón, la sentencia de extinción de dominio es de naturaleza declarativa, debido a que en ella el juez declara que el derecho de dominio no existió realmente y que por consiguiente los bienes deben pasar a nombre del Estado. De allí también la diferencia que desde sus orígenes estableció la Corte Constitucional entre la extinción de dominio y la expropiación.⁸

La Corte ha sido consistente con esta tesis. Por ello en la sentencia C-740 de 2003 estipuló que un propietario legítimo siempre tenía la protección del ordenamiento jurídico colombiano, mientras que uno cuyo título de propiedad se fundaba en un hecho ilícito no podía ser considerado propietario, y en consecuencia la acción de extinción de dominio era procedente y adecuada para no lucrarse del delito:

“Finalmente, es una acción que está estrechamente relacionada con el régimen constitucional del derecho de propiedad, ya que a través de ella el constituyente estableció el efecto sobreviniente a la adquisición, solo aparente, de ese derecho por títulos ilegítimos. Esto es así, al punto que consagra varias fuentes para la acción de extinción de dominio y todas ellas remiten a un título ilícito.

Entre ellas está el enriquecimiento ilícito, prescripción que resulta muy relevante, pues bien se sabe que el ámbito de lo ilícito es mucho más amplio que el ámbito de lo punible y en razón de ello, ya desde la Carta la acción de extinción de dominio se desliga de la comisión de conductas punibles y se

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Ibíd.*

consolida como una institución que desborda el marco del poder punitivo del Estado y que se relaciona estrechamente con el régimen del derecho de propiedad.”⁹

En suma, la acción de extinción de dominio es un instrumento de lucha apropiado contra el fenómeno criminal. Sin embargo, al actual estatuto de Extinción de Dominio es necesario hacerle unas reformas con el fin de hacer esta normatividad en la lucha contra el delito.

2. Propuesta de reforma legal a la Ley 1708 de 2014

Durante los dos años de vigencia de la Ley 1708 de 2014 se ha detectado la necesidad de realizar algunos ajustes al actual esquema procesal de extinción de dominio con el fin de imprimir mayor celeridad a la actuación y eficacia a los propósitos fundamentales de esta acción.

En ese contexto se consideró modificar, adicionar y derogar varios artículos relacionados principalmente con la fase inicial del proceso a cargo de la Fiscalía, la enajenación temprana de bienes, las formas de notificación, el esquema de justicia premial, la carga de la prueba, entre otros aspectos, cuyo ajuste es indispensable para actualizar y armonizar el proceso de extinción de dominio con la política criminal vigente.

Con la ley 1708 de 2014 se logró afectar el patrimonio de diez organizaciones criminales de primer nivel. La cuantía de los bienes perseguidos durante los más de dos años de vigencia de esta ley supera los nueve [9] billones de pesos colombianos. El 70% de los procesos de extinción dentro de cuales se han afectado estos bienes cuentan ya con solicitud de requerimiento de extinción de dominio ante el juez competente. La reforma que aquí se propone, según

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-740 de 2003. M.P Jaime Córdoba Triviño.

estimaciones de los fiscales de extinción de dominio, puede aumentar considerablemente el número de bienes perseguidos por cada organización criminal bajo investigación. De allí que sea necesario implementar esta reforma sobre la base de los argumentos que a continuación se desarrollan.

3. La fase inicial se adapta a la naturaleza del proceso de extinción de dominio como disputa de partes, sin vulnerar los derechos de defensa y debido proceso de los afectados

Luego de evaluar la efectividad de la Ley 1708 de 2014 en sus dos años de vigencia, detectó la necesidad de reestructurar el procedimiento con el objetivo principal de hacerlo más expedito sin desconocer el debido proceso del afectado. Para lograr este fin se suprimió la fijación provisional de la pretensión. Como consecuencia, el fiscal debe culminar la etapa de investigación o fase inicial con la demanda de extinción de dominio o con una resolución de archivo del expediente.

La fijación provisional de la pretensión era una etapa que buscaba que el afectado pudiera presentar al fiscal las pruebas que considerara pertinentes para aclarar el justo título sobre aquellos bienes afectados por un proceso de extinción de dominio, y de esta forma disuadir al ente investigador que esos bienes fueron adquiridos conforme a los requerimientos propios del ordenamiento jurídico colombiano. En estricto sentido, en esta etapa se practican las pruebas que se tendrán en cuenta en la etapa de juicio, permitiendo además que la Fiscalía conozca, en la práctica, con antelación la estrategia de defensa de los afectados.

Esta etapa ocupaba dos meses y medio de trámites procesales que se distribuían de la siguiente manera: 5 días para la comunicación de la fijación provisional, 10 días del traslado para que los sujetos procesales ejerzan oposición y, finalmente, el periodo de 60 días que otorgaba la ley para presentar el requerimiento de extinción de

dominio. Con la supresión de esta etapa el proceso se hace más ágil y rápido por cuanto la fiscalía cuenta con un tiempo de investigación sin interrupciones para adelantar diligencias que permitan presentar directamente a la demanda de extinción de dominio.

Este nuevo esquema procesal preserva las garantías fundamentales del afectado. La supresión de la fijación provisional de la pretensión acorta los términos de manera notable habida cuenta que ya no es necesario surtir traslados y agotar términos antes de llegar a la etapa o fase del juicio.

En la fase inicial se mantienen los controles de legalidad posterior y rogado frente a las medidas cautelares. De igual modo, se mantiene el control de los actos de investigación que puedan conculcar derechos fundamentales cuya competencia le corresponde al juez de control de garantías en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia C-516 de 2015 (M.P. Alberto Rojas Ríos). Al respecto, se introduce una norma que establece que únicamente en el caso de la búsqueda selectiva de bases de datos, que es la actividad investigativa por excelencia para la extinción de dominio, la Fiscalía podrá realizar esas actividades. Y para garantizar la reserva judicial, se indica expresamente que tales actuaciones serán realizadas en ejercicio de las facultades jurisdiccionales de la Fiscalía.

No obstante, resulta posible considerar que el cambio propuesto genera conflictos entre distintas garantías inmersas en el derecho al debido proceso. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado tal posibilidad, respecto de garantías tales como el principio de celeridad, la contradicción probatoria, entre otras¹⁰. Ante lo cual, la jurisprudencia ha resaltado la constitucionalidad de estas limitaciones, siempre que atiendan a fines razonables y proporcionales, sin desconocer otros derechos fundamentales, así:

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-371 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

“De este modo, la Corte ha admitido que algunas garantías procesales, -y entre ellas el derecho de defensa y contradicción- no son absolutas y pueden ser limitadas por el legislador, siempre que no se vea afectado su núcleo esencial, la limitación responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y no se desconozcan otros derechos fundamentales, como puede ser el derecho a la igualdad. En todo caso, ha señalado que la función, tanto del legislador como del juez constitucional, es tratar de lograr que todos los principios y derechos que eventualmente puedan entrar en tensión a la hora de regular los términos judiciales sean garantizados en la mayor medida posible”¹¹.

Incluso el cambio pretende que la acción no responda una duración excesiva e injustificada, optando por la implementación de un proceso “sin dilaciones injustificadas”. La jurisprudencia constitucional ha considerado que es acertado privilegiar la celeridad de los procesos frente al derecho de defensa, siempre que ello responda a fines constitucionales. En palabras del Tribunal Constitucional:

“En efecto, una posición según la cual no fuera legítimo limitar el derecho de defensa, llevaría a extremos en los cuales se haría imposible adelantar el proceso para llegar al fin último comentado de esclarecer la verdad real, y haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso “sin dilaciones injustificadas” (C.P art. 29). Así por ejemplo, si al inculcado hubiera de oírsele cuantas veces quisiera, o si fuera necesario practicar todo tipo de pruebas sin consideración a su conducencia o pertinencia, el trámite se haría excesivamente dilatado y no se realizaría tampoco el principio de celeridad al que se refiere al artículo 228 superior

¹¹ Ibídem.

cuando indica que los términos procesales deben ser observados con diligencia”¹².

Además, se trata de una propuesta orientada a enfatizar la condición de demandante que tiene la Fiscalía tratándose del proceso de extinción de dominio, permitiendo con ello la garantía del derecho de defensa. En este modelo se subraya la reserva del proceso en la fase inicial y la concentración del derecho de oposición en el juicio. El proceso de extinción presupone la controversia entre dos partes: la Fiscalía, en calidad de demandante, y las personas afectadas que tengan algún derecho patrimonial sobre el bien perseguido.

Ello implica que se trata de una disputa entre dos pretensiones contrapuestas que versan sobre los derechos patrimoniales frente a un bien. En este sentido es una discusión de parte híbrida en la medida que una de ellas es una institución del Estado que cuenta con algunos actos jurisdiccionales. Pero debe resaltarse que dichos actos jurisdiccionales están sujetos a control de legalidad y de constitucionalidad por parte de los jueces competentes.

Por lo tanto, la modificación permite la garantía y respeto del derecho de igualdad procesal de los afectados en la acción de extinción de dominio, pues en virtud de éste “quienes a él concurren de manera voluntaria o por haber sido citados en forma oficiosa, deben tener las mismas oportunidades procesales para la realización plena de sus garantías a la bilateralidad de la audiencia”¹³ (subrayado fuera del texto).

De lo anterior se infieren varias cosas cruciales para el proceso: i) la Fiscalía tiene la calidad de demandante con potestades jurisdiccionales controladas y ii), en virtud de tal calidad, la fase inicial de investigación debe ser reservada. Además, iii) el debido

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-648 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-690 de 2008, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

proceso y el derecho de defensa de la contraparte obtienen plenas garantías debido a que los actos jurisdiccionales de la Fiscalía tienen control por parte del juez, autoridad ante la cual los afectados podrán hacer valer sus argumentos frente a los actos de la Fiscalía sujetos a control de legalidad o constitucionalidad. De este modo, se asegura la imparcialidad y la objetividad de una decisión tomada por un tercero independiente a las partes.

Pero los afectados tienen el derecho de oponerse y contradecir cualquier tipo de prueba presentada por la Fiscalía en la fase del juicio. Además, podrá aportar las pruebas que consideren pertinentes para que el juez de conocimiento valore sus argumentos frente a las pretensiones de la Fiscalía.

En este orden de ideas, esta reforma continua respetando cabalmente los principios de contradicción y defensa en lo relativo a la simplificación de la fase inicial de investigación. Los derechos de defensa y de contradicción de los afectados se garantizan plenamente y además se cumple el propósito de ganar mayor celeridad y agilidad en el procedimiento de extinción, de acuerdo con los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional. A este respecto, la Corte ha explicado que:

“[E]l derecho al debido proceso se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses ya sea de los sujetos procesales, o de la colectividad a una pronta y cumplida justicia. Entre ellas, el artículo 29 de la Constitución, en forma explícita consagra tanto el principio de celeridad, como el derecho de contradicción y controversia probatoria. Al respecto dicha norma señala que toda persona tiene derecho *“a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”* [Cita omitida por la misma Corte].

17. Por su parte, el artículo 228 superior prescribe que “*los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado*”. En desarrollo de estos principios, de un lado los procesos deben tener una duración razonable y, de otro, deben establecer mecanismos que permitan a los sujetos procesales e intervinientes controvertir, en condiciones de igualdad, las pruebas presentadas, así como los argumentos de hecho y de derecho que se aduzcan en su contra.

Ha destacado así mismo la jurisprudencia que en el proceso de producción del derecho, como en el de su aplicación, las distintas garantías que conforman la noción de debido proceso pueden entrar en tensión. Así, en ciertos casos el principio de celeridad puede entrar en conflicto con la garantía de contradicción probatoria, o con el derecho de defensa, pues un término judicial breve, naturalmente recorta las posibilidades de controversia probatoria o argumentativa. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que algunas de las garantías procesales son prevalentes, pero también ha aceptado que otras pueden verse limitadas a fin de dar un mayor alcance a intereses públicos legítimos o a otros derechos fundamentales implicados”¹⁴

Así pues, con la reforma no se afecta el núcleo esencial del derecho de defensa y el debido proceso. En virtud de la naturaleza del proceso judicial de extinción de dominio, las oposiciones en sede de Fiscalía carecen de sentido en tanto que se trata de una disputa entre partes. Luego, no tiene ninguna injerencia en el núcleo mismo de los derechos fundamentales citados. Y, por el contrario, con la reforma se satisface la garantía del plazo razonable y la celeridad del proceso

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-377 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Vila.

que también son principios de suma valía para el ordenamiento jurídico colombiano¹⁵.

4. La notificación por aviso del auto de admisorio de la demanda de extinción de dominio o de la demanda de revisión

4.1. El problema de las notificaciones en extinción de dominio

El de las notificaciones es uno de los problemas constantes de las leyes de extinción dominio. Conforme con la Ley 793 de 2003 era necesario notificar durante la fase inicial, no solo a la persona que se le iba iniciar el proceso de extinción, sino a todos los terceros de buena fe y aquellos que eventualmente pudieran tener interés en el resultado del proceso. Si no era posible notificar a estos sujetos procesales, debía procederse a nombrar curadores ad litem, quienes debían intervenir en el proceso en defensa de los afectados que no comparecían al proceso.

Este mecanismo procesal tenía un problema central: la notificación de cada uno de los interesados conllevaba a la mora en el proceso de extinción de dominio, pues en la mayoría de los casos los curadores no se postulaban, o no se posesionaban en el cargo. Por esta vía, el proceso se dilataba de una forma exagerada. Para corregir esta situación, la Ley 1708 de 2014 eliminó la figura de los curadores *ad litem* y encargó al Ministerio Público la función de velar por el respeto de los derechos de los afectados determinados e indeterminados que no comparecieran al proceso (Artículo 31).

Además, suprimió la notificación de los actos del fiscal en la fase inicial. Durante esta etapa procesal, el fiscal del caso tiene que comunicar las medidas cautelares y todas las demás actuaciones que puedan afectar derechos fundamentales. Esta comunicación no tiene el efecto de la notificación. Por tanto, es posible que el fiscal

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-394 de 2016, M.P. Gloria Ortiz Delgado.

impulse el proceso sin esperar la notificación de los sujetos que podrían intervenir en el proceso.

Las notificaciones se trasladaron de la fase inicial a la etapa del juicio. Ahora el cuello de botella procesal que obstaculizaba el avance del proceso por la notificación de los actos de investigación de la Fiscalía, se concentra en los despachos judiciales, sin resolver de fondo el problema. Esto significa que el obstáculo procesal actualmente se encuentra en el trámite de las notificaciones personales del auto que admisorio de la demanda de extinción de dominio, cuya función corresponde a los jueces de extinción de dominio (artículo 53 del CED).

La Ley 1708 de 2014 consagra cinco formas de notificación que funcionan como se muestra en el siguiente cuadro:

Formas de notificación	Providencias
Personal	Sentencia, auto que admisorio de la demanda conocimiento del juicio y admisión de la demanda de revisión (artículo 53)
Estado	Cualquier providencia que no requiera notificación personal (artículos 54 y 58 CED)
Edicto	La sentencia cuando no haya sido posible la notificación personal (artículo 55)
Aviso (no constituye una forma de notificación)	Cuando la notificación personal no fue posible, se envía aviso para que el afectado se presente al juzgado (artículo 139)
Emplazamiento	Cuando el afectado no se presenta después del aviso (artículo 140)
Conducta concluyente	Cuando se haya omitido la notificación por estado o ésta haya sido irregular (artículo 56)

Funcionario comisionado	Afectado privado de la libertad recluso en centro penitenciario (artículo 57)
----------------------------	--

Así se encuentran consagradas formas principales y subsidiarias de notificación en función de la importancia de la providencia de que se trate. En caso de que no sea posible la notificación personal, la sentencia se notificará por edicto. Cuando la notificación por estado de alguna providencia se haya omitido o sea irregular, podrá considerarse notificada por conducta concluyente en la fecha de presentación del escrito o la realización de la diligencia.

Como puede apreciarse, la Ley 1708 de 2014 consagró el aviso como mecanismo de citación especial. Este mecanismo consiste en fijar un aviso en los bienes objeto de extinción o enviarlo a la dirección registrada en la fase inicial para que el afectado comparezca al juzgado para notificarse. Pero nótese bien que este

aviso no constituye una forma de notificación propiamente dicha, sino que se trata de un modo de citar al afectado para que se haga presente en el juzgado.

No existe pues, ninguna forma subsidiaria de notificación que permita destrabar el trámite y agilizar el proceso. Para corregir esta situación, la presente reforma introduce la notificación por aviso como el mecanismo subsidiario para notificar el auto admisorio de la demanda de extinción y de revisión. Pero deroga la modalidad de aviso que ya se encontraba reglamentado en el Código de Extinción de Dominio a efectos de adoptar la modalidad de aviso siguiendo la regulación del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

4.2. Las ventajas del nuevo sistema de notificaciones en el proceso de extinción de dominio

La innovación de la reforma en el tema de las notificaciones consiste en la introducción de la notificación por aviso y en la regulación de hipótesis no contempladas en relación con la notificación personal, estipulada en el artículo 53. Este nuevo sistema de notificaciones se basa en la regulación prevista en el Código General del Proceso –artículos 108, 291 y 292 Ley 1564 de 2012.

Esta reforma representa dos ventajas cruciales para agilizar el trámite de las notificaciones. La primera es que el aviso constituye una forma de notificación autónoma a la que puede recurrirse cuando resulte fallida la notificación personal. Es decir, con el aviso recibido, y certificado por una empresa de correos autorizado, se entiende notificado el auto admisorio de la demanda de extinción. Este aviso estará a cargo de la Fiscalía como el sujeto procesal interesado en adelantar el procedimiento y sigue de cerca la regulación establecida en el Código General del Proceso.

La segunda ventaja de esta regulación es la claridad que se alcanza frente a hipótesis que este código no contemplaba. Como es el caso de la citación que no se pudo entregar por errores en la dirección de destino o porque el afectado no reside o trabaja en el lugar. Estos eventos deben ser certificados por la empresa de correos autorizada y debe procederse de forma inmediata con el emplazamiento del afectado en los términos del artículo 140 de la Ley 1708 de 2014.

Además, se establece que si se presenta el caso de que en la dirección del afectado se rehúsen a recibir la citación para notificación personal, la empresa de servicio postal debe certificar tal circunstancia. A partir de lo anterior, la citación se entenderá entregada y ante ello se debe proceder a la notificación por aviso en los términos señalados en esta reforma.

Cabe destacar que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los supuestos normativos que ya regulaba el Código General del Proceso. Así, mediante la sentencia C-533 de 2016, el alto Tribunal señaló que estaban dadas las garantías legales y constitucionales para que una persona afectada por la entrega irregular de una citación, solicite la nulidad por indebida notificación o por vía de acción de tutela. Pero ello no obsta para que se entienda entregada la citación que se han rehusado a recibir:

“5.6. Ahora bien, respecto de la hipótesis planteada por el actor, consistente en la negativa a recibir por parte de una persona distinta al interesado, ya sea por enemistad o mala fe, mal podría la Corte entrar a valorar en sede de control abstracto dicha situación. No obstante, ante los mencionados eventos u otros similares, en los que se demuestre un error flagrante en la entrega de la comunicación, el afectado podría solicitar la nulidad por indebida notificación, e incluso su eventual amparo, a través de la acción de tutela.

5.7. En consecuencia, tampoco se desconoce el derecho al acceso a la administración de justicia (CP, 228 y 229) en tanto que la comunicación no constituye o reemplaza a la notificación de la providencia que deba hacerse personalmente -auto admisorio de la demanda, mandamiento, vinculación de un tercero etc.-, la cual, se surte en el caso de la hipótesis en que se rehúsa a recibir, mediante aviso, evento en el que adicionalmente el interesado debe remitir con las indicaciones básicas del proceso junto con una copia informal del auto que se notifica”¹⁶.

La Corte concluyó que no existía ninguna diferencia de trato en relación con las situaciones jurídicas que se presentan cuando se niegan a recibir la comunicación y cuando la dirección no existe o es irregular. Para la Corte, una vez confrontadas ambas situaciones se evidencia que no responden a la misma naturaleza o no presentan características que las hagan asimilables. Luego, no hay vulneración del derecho a la igualdad y tampoco se afecta el acceso a la administración de justicia. Estas consideraciones son extensibles a las modificaciones efectuadas al artículo 53 de la Ley 1708 de 2014¹⁷.

El Tribunal Constitucional también ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la notificación por aviso consagrada en la ley 794 de 2003 que luego se reprodujo en sus principales aspectos en el Código General del Proceso. Esta alta Corte declaró la constitucionalidad de esta modalidad de notificación en tanto que no se vulnera el derecho de defensa o el debido proceso. La Corte destacó el amplio margen de configuración para establecer el sistema de notificaciones, dentro del cual se privilegió la notificación personal y se contempló como modo subsidiario la

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-533 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹⁷ *Ibídem*. Consideración 5.5.

notificación por aviso. Por esta vía se aseguran las garantías fundamentales:

“En primer lugar, la notificación personal al demandado, del auto admisorio de la demanda, el mandamiento de pago, el auto que ordena citar a un tercero, o la de cualquiera otra providencia que se deba realizar personalmente. Para tal efecto dispone que se envíe citación a aquel por medio del servicio postal autorizado por el Ministerio de Comunicaciones, a la dirección suministrada por el demandante, la cual debe ser enviada por el Secretario del Despacho y en subsidio por la parte interesada en que se practique la notificación.

En forma subsidiaria o supletiva, la notificación por aviso, enviado a la misma dirección por la parte interesada en que se practique la notificación, a través del servicio postal, cuando no se pueda hacer la notificación personal en el término señalado.

Ello significa que el legislador otorga un tratamiento de favor a la notificación personal, por ser la que otorga la mayor garantía de que el demandado conozca en forma cierta la existencia del proceso y ejerza su derecho de defensa, pero no la acoge como única, con exclusión de modalidades de carácter subsidiario, ya que, si lo hiciera, entraría la administración de justicia y desfavorecería el logro de la convivencia pacífica consagrada en el preámbulo de la Constitución”¹⁸.

Así las cosas, la reforma al sistema de notificaciones de la Ley 1708 de 2014, que se asemeja a la regulación prevista para tales efectos en el Código General del Proceso, cuenta con la aprobación de la

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-733 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería.

Corte Constitucional que ha declarado la exequibilidad de normatividades similares a las que aquí se plantean.

5. La constitucionalidad del efecto devolutivo de la apelación del auto que niega pruebas dentro del proceso de extinción de dominio

Para demostrar la constitucionalidad de la reforma introducida al efecto de la apelación del auto que niega pruebas dentro del proceso de extinción de dominio, seguiremos el siguiente orden temático: (i) el amplio margen del legislador para la configuración de procedimientos judiciales, (ii) los límites constitucionales de esta amplia libertad y (iii) el respeto a estos límites que representa la reforma en el sentido de conceder el efecto devolutivo de la apelación contra el auto que niega pruebas dentro del proceso de extinción de dominio.

5.1. El legislador cuenta con un amplio margen de libertad para la configuración de procedimientos judiciales, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha señalado que a la luz de los artículos 150 –numerales 1 y 2- y 228 de la Constitución, es competencia del Congreso “determinar los procedimientos y acciones judiciales. Para ello tiene un margen amplio de configuración, el cual le permite diseñar los trámites que considere más adecuados al cumplimiento de los fines del proceso. Esta función, inclusive, le otorga al legislativo la posibilidad de privilegiar determinados modelos de procedimiento o incluso prescindir de etapas o recursos en algunos de estos trámites o incluirlos en otros”.

Estas facultades del Congreso son lo suficientemente amplias para modificar los procedimientos judiciales, siempre que se respeten los límites que imponen la Constitución y la jurisprudencia que la interpreta. La Corte relaciona múltiples alternativas que el

Legislador puede ejercer a discreción a la hora de modificar o crear trámites judiciales. Estas opciones tienen carácter enunciativo y el alto Tribunal las presenta en los siguientes términos:

“...[F]ijar nuevos procedimientos , determinar la naturaleza de actuaciones judiciales , eliminar etapas procesales , requerir la intervención estatal o particular en el curso de las actuaciones judiciales , imponer cargas procesales o establecer plazos para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia . De tal manera que, por regla general, la determinación de los sujetos procesales y de los momentos en que ellos pueden intervenir en los procesos judiciales o disciplinarios hace parte de la libertad de configuración normativa del legislador que debe responder a las necesidades de la política legislativa, para lo cual evalúa la conveniencia y oportunidad de los mecanismos o instrumentos procesales para hacer efectivos los derechos, libertades ciudadanas y las garantías públicas respecto de ellos”.¹⁹

En esta cita encontramos una premisa diáfana que puede ser sintetizada del siguiente modo: el Legislador cuenta con una libertad de configuración amplia en relación con la interpretación, reforma y derogación de leyes (150.1 C.P.) y la expedición de códigos en todas las áreas del derecho (150.2 C.P.). En ejercicio de estas amplias facultades, el Congreso puede, entre otras cosas, crear nuevos procedimientos, eliminar etapas procesales, determinar sujetos procesales y definir los momentos en que dichos sujetos pueden intervenir dentro del proceso judicial. Asimismo, puede establecer los mecanismos e instrumentos procesales que posibiliten la intervención de las partes.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-315 de 2012. M.P. Maria Victoria Calle Correa

De lo anterior se puede inferir, sin lugar a dudas, que el Legislador está autorizado por la Constitución y la jurisprudencia para prescribir los diferentes efectos que tienen los autos dentro de un proceso judicial como es el de extinción de dominio. Desde sus primeras sentencias la Corte ha sostenido esta tesis, y como, se mostró en la cita anterior, este criterio jurisprudencial ha sido unánime y reiterado. Estableció la Corte:

“[E]l determinar si la apelación contra un auto se concede en el efecto devolutivo o diferido, es asunto que también corresponde al legislador, al dictar la ley procesal. Como le corresponde, igualmente, determinar qué autos son susceptibles del recurso de apelación, y cuáles no lo son. Y bien podría establecer que en un proceso no fuera apelable ninguno de los autos que se dictaran, y no por ello quebrantaría la Constitución.”²⁰

Esta deferencia hacia el poder legislativo en la configuración de los códigos sustantivos y procesales conlleva a que en principio todas las estipulaciones contenidas en ellos tengan presunción de constitucionalidad. Esta posibilidad es un desarrollo de la cláusula general de competencia que la Constitución le entregó al Congreso, y por ende, las determinaciones del Legislador en esos temas deben ser observadas. Sin embargo, como todas las facultades en un Estado Constitucional, esta facultad tiene límites los cuales serán señalados en el siguiente acápite.

El artículo 34 Superior resalta que por sentencia judicial se podrá declarar la extinción de dominio en relación con bienes que se adquieran por enriquecimiento ilícito, perjuicio del tesoro público y grave deterioro de la moral social. La consagración constitucional de la acción de extinción de dominio subraya la importancia de este proceso, pero debido al ejercicio de autoconstrucción del

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-446 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

constituyente, el legislador es el llamado “para desarrollar la acción de extinción de dominio en todo aquello que no fue previsto expresamente por el constituyente”. El amplio margen de configuración del legislador implica el establecimiento del procedimiento judicial que debe surtir para el trámite de la acción de extinción de dominio.

5.2. Límites a la facultad de configuración del Legislador de los procedimientos judiciales

La Corte Constitucional ha determinado que el Legislador debe respetar los siguientes criterios al momento de hacer una intervención en los procedimientos judiciales. De acuerdo con la jurisprudencia, el Congreso debe tener en cuenta estas cuatro fronteras: (i) la literalidad de la Constitución en relación con determinado recurso o trámite judicial, (ii) los fines esenciales del Estado y la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, (iii) la proporcionalidad y razonabilidad de las formas o medidas procesales adoptadas y (iv) la supremacía del derecho sustancial y, con ello, la eficacia de las garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia .

El máximo Tribunal Constitucional ha explicado ese conjunto de límites en los siguientes términos:

“En cuanto a lo primero, es evidente que el principio de supremacía constitucional implica que cuando la Carta Política ha definido de manera directa determinado procedimiento judicial o administrativo, el legislador tiene vedado modificar lo previsto por el Constituyente.

[...]

Respecto al segundo grupo de límites, se parte de considerar que el procedimiento judicial no es un fin en sí mismo, sino que es apenas un instrumento para alcanzar la primacía del derecho sustancial, en

los términos del artículo 228 C.P. Ello quiere decir que las formas procesales deben estar instituidas para (i) cumplir con los fines de esenciales del Estado, previstos en el artículo 2° C.P.; y particularmente (ii) otorgar eficacia a las previsiones de independencia, desconcentración y autonomía de la función judicial, publicidad de la actuación, prevalencia del derecho sustancial, diligencia en el cumplimiento de los términos procesales y garantía de acceso a la administración de justicia. [...]

El tercer grupo de límites, que se muestran comunes para todas aquellas normas legales que regulan la eficacia de los derechos fundamentales, es el cumplimiento de criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Esta condición, como es bien sabido, se cumple cuando la norma procedimental se funda en un criterio de razón suficiente, relativa al cumplimiento de un fin constitucionalmente admisible, a través de un mecanismo que se muestre adecuado para el cumplimiento de ese objetivo y que a su vez, no afecte desproporcionadamente un derecho, fin o valor constitucional, en razón de la interferencia con su núcleo esencial. [...]

Por último, el cuarto grupo de limitaciones se encuentra en la eficacia de las diversas cláusulas que integran el derecho fundamental al debido proceso. [...]”²¹

Con base en esta referencia jurisprudencial, debemos evaluar brevemente si el proyecto de reforma, al modificar el efecto de la apelación del auto que niega a pruebas, (i) interviene algún recurso consagrado en la Carta Política de 1991, (ii) no atiende los fines esenciales y las garantías fundamentales que debe proteger del Estado, (iii) infringe los mandatos de proporcionalidad y razonabilidad o (iv) constituye una flagrante violación del debido proceso o interfiere con el acceso a la administración de justicia de los ciudadanos.

²¹ Corte Constitucional, sentencia C-319 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

La respuesta a esta evaluación es que el proyecto de ley, tal como está planteado, no representa vulneración o transgresión alguna de las fronteras fijadas por la Corte Constitucional frente al amplio margen de libertad del legislador para configurar procedimientos judiciales, por las razones que se exponen a continuación.

5.3. El efecto devolutivo del auto que niega prueba en extinción de domino no vulnera ningún derecho constitucional

El hecho de cambiar el efecto de la apelación del auto que niega pruebas, del suspensivo al devolutivo, no afecta ningún recurso consagrado en la Constitución. Dicho de otro modo, este pequeño cambio no afecta directa o indirectamente ningún mecanismo de impugnación de decisiones que se encuentre expresamente contemplado en la Carta Fundamental. La segunda instancia no se afecta de ninguna manera, solo se transforma el sentido y los efectos de un recurso.

Ahora bien, esta modalidad del efecto no es nuevo dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Todos los autos apelables lo serán en el efecto devolutivo, incluso aquellos que nieguen el decreto o práctica de una prueba, a la luz del artículo 323 de la Ley 1564 de 2012. A su turno, el artículo 330 del Código General del Proceso estipula que cuando no haya sido resuelta la apelación del auto que niegue el decreto o la práctica de pruebas, el juez podrá dictar sentencia. Sin embargo, si la sentencia fue apelada y el superior revoca el auto, la prueba deberá practicarse en segunda instancia. Si la sentencia no se ha emitido y el superior revoca el auto, el juez de primera instancia deberá fijar fecha de audiencia para practicarla.

La disposición que se introduce en esta reforma es mucho más garantista que la regulación en materia civil en cuanto que el

parágrafo del artículo 65 dispone que cuando se haya apelado el auto que niegue pruebas, el juez no podrá dictar sentencia antes de que se resuelva la segunda instancia, excepto si el apelante renuncia al recurso. Esta regulación garantiza la vigencia de los derechos fundamentales, respeta el debido proceso y resulta proporcional y razonable en relación con los fines esenciales del Estado.

Por esta vía, se asegura que la justicia se administre con celeridad, cumpliendo así con uno de los fines del Estado, mantener la vigencia de un orden justo en plazos razonables. Pese a que se apele el auto que niega a pruebas, el proceso podrá continuar por cuanto el efecto será el devolutivo y no el suspensivo. Pero al mismo tiempo se respeta el debido proceso de la parte que apeló el auto en tanto que el juez no podrá dictar sentencia hasta tanto no se resuelva la segunda instancia. De este modo, se evita la formación mental del juicio del juez de primera instancia y no se pretermite la posibilidad del afectado de contar con una decisión definitiva de segunda instancia sobre las pruebas solicitadas.

Así, la medida resulta a todas luces proporcional en tanto que, por un lado, contribuye a asegurar la alta satisfacción de una pronta y adecuada administración de justicia y, por otro, no afecta en ningún grado el debido proceso y el derecho de defensa de los afectados dentro del proceso de extinción de dominio. Luego, la relación entre la afectación y la satisfacción de los derechos en juego es perfecta ($A_i + S_{ii} = 0$). La satisfacción de la administración de justicia se asegura en grado sumo, mientras que la afectación del debido proceso es nula.

Por consiguiente, la disposición que modifica el efecto de apelación del auto que niega a pruebas no tiene ningún viso de inconstitucionalidad en la medida que se no se transgreden ninguno de los límites impuestos por la Constitución las subreglas jurisprudenciales a la facultad amplia del legislador de crear y modificar procedimientos judiciales. Por el contrario, todos los

derechos implicados con esta medida encuentran un grado óptimo de satisfacción.

6. Sustitución de la autorización previa del fiscal o juez de extinción de dominio por la constitución de una garantía de reserva técnica para que el administrador del Frisco proceda con la enajenación temprana de los bienes

6.1. Regulación actual de la enajenación temprana

Una de las principales problemáticas identificadas frente al actual Código de Extinción de Dominio (CED) consiste en la inaplicación, por parte del administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) de la figura de enajenación temprana de los bienes muebles sujetos a registro que amanecen deterioro o pérdida y otros bienes fungibles o perecederos.

De acuerdo con el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014, el Frisco es una cuenta especial sin personería jurídica administrada en la actualidad por la Sociedad de Activos Especiales (SAE). A esta cuenta se destinan todos los bienes cuyo dominio se extingue en virtud de un proceso judicial regido por las disposiciones de este Código. El artículo 92 de esta Ley consagra los mecanismos mediante los cuales se pueden administrar los bienes del Frisco.

Dentro de estos mecanismos destaca la enajenación temprana de activos regulada en el artículo 93 del Código y 2.5.5.3.1.11 del Decreto reglamentario 2136 de 2015. Este mecanismo consiste en someter a subasta pública, venta directa a entidades públicas o venta en sobre cerrado, directamente por la SAE o a través de intermediarios, los bienes afectados por medidas cautelares dentro de procesos de extinción de dominio, cualquiera sea la etapa en que se encuentre.

Tal como está estipulado actualmente, para la aplicación de este mecanismo se requiere la autorización previa del fiscal o del juez de extinción de dominio. Se trata de un procedimiento expedito que permite convertir ciertos tipos de bienes cobijados con medidas cautelares en dineros con destino a la cuenta del Frisco. Esta figura procede frente a los bienes:

“...muebles sujetos a registro, de género, fungibles, consumibles, percederos, los semovientes, los que amenacen ruina, pérdida, deterioro medioambiental, o los que sean materia de expropiación por utilidad pública, o servidumbre, o aquellos que de acuerdo con un análisis de costo-beneficio se concluya que su administración o custodia ocasionan perjuicios o gastos desproporcionados” (Artículo 93 del CED).

Ahora bien, el párrafo del artículo 93 estipula que la solicitud de autorización previa por parte del fiscal o del juez, debe resolverse en un plazo de 30 días. Vencido este plazo sin que haya una respuesta del funcionario competente, la SAE podrá proceder con la enajenación.

La autorización del fiscal o juez en estos casos no es necesaria y por el contrario introduce un mecanismo que retarda la posibilidad de administrar los bienes. En efecto, esta enajenación temprana es realmente una actividad administrativa que obliga a los funcionarios judiciales a realizar consideraciones extrañas al cumplimiento de su rol natural.

6.2. Innovaciones de la reforma: la constitución de reserva técnica

Este proyecto de reforma plantea dos modificaciones importantes para resolver el problema identificado. La primera de ellas, y de suma importancia, consiste en la sustitución de los controles

judiciales, por una garantía privada que consiste en la constitución de una reserva técnica para cubrir cualquier contingencia adversa en caso de la demanda de extinción de dominio no prospere en relación con el bien afectado. Este cambio conserva por una vía distinta la eficacia de los controles para evitar que el administrador del Frisco pueda incurrir en excesos o abusos en relación con la disposición de los bienes.

La eliminación del requisito de la autorización previa es coherente con la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), elaborado en el 2011 por el Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe. En el artículo 41 de esta Ley Modelo se consagra la figura de la venta anticipada de bienes, que corresponde a la enajenación temprana de nuestro CED.

Esta disposición consta de dos componentes: i) la posibilidad de vender bienes sujetos a medidas cautelares que puedan deteriorarse, perecer o desvalorizarse o cuya administración y conservación genere demasiados costos y ii) la obligación de consignar el dinero producto de la venta en una cuenta creada para tales efectos²². La norma modelo no consagra ningún control o autorización judicial previa para la figura de enajenación temprana de bienes.

La reforma concuerda en todo con la disposición contenida en la Ley Modelo en tanto que elimina la autorización del fiscal para la enajenación temprana. Sin embargo, ello no significa que la enajenación temprana carezca de control. La garantía de una reserva técnica prevista para compensar eventuales perjuicios generados con

²² Ley Modelo sobre Extinción de Dominio. “**Artículo 41. De la venta anticipada de bienes.** Cuando los bienes sujetos a medidas cautelares presenten riesgo de perecer, deteriorarse, desvalorizarse o cuya conservación ocasione perjuicios o gastos desproporcionados a su valor o administración, la autoridad designada de acuerdo con el ordenamiento interno dispondrá su venta anticipada. // El producto de la venta será depositado en un fondo o cuenta del sistema financiero, creado para tal efecto”.

el trámite de la extinción de dominio y la enajenación consecuente, es la nueva garantía para la aplicación adecuada de la enajenación temprana. Esta disposición está encaminada a evitar la arbitrariedad en relación con la enajenación temprana en la administración de bienes e impedir que se presenten situaciones como las que se dieron en el pasado con el Departamento Nacional de Estupefacientes.

Además, se introduce una modificación más organizacional que sustancial. La reforma identifica en cuatro numerales los bienes susceptibles de enajenación temprana para disminuir las posibilidades de interpretación a este respecto y estas cuatro causales se configuren de modo objetivo, a través de un ejercicio de subsunción, a la hora de su aplicación por parte del administrador del Frisco.

7. Disposición de los bienes a favor del Fondo de Bienes de la Fiscalía General de la Nación

La reforma, además, introduce el artículo 106A a la Ley 1708 de 2014 para resolver las situaciones indefinidas de bienes bajo custodia de la Fiscalía que no son pasibles de extinción de dominio y tampoco han sido reclamados por sus titulares legítimos. El Fondo de Bienes de la Fiscalía podrá disponer de estos con base en criterios medioambientales, de costo-beneficio o en cualquier motivo que justifique cualquiera de los mecanismos de administración de bienes contemplados en la Ley 1615 de 2013. Dos razones de primer orden fundamentan la inclusión de esta nueva disposición en el Código de Extinción de Dominio: i) razones medioambientales y ii) razones de presupuestarias.

7.1. El medio ambiente sano como criterio constitucional de administración de bienes

El artículo 58 de la Constitución garantiza la propiedad privada y establece que toda “propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal le es inherente una función ecológica”. Por su parte, el artículo 49 Superior señala que la atención en salud y el saneamiento ambiental son derechos sociales fundamentales, cuya garantía y protección le corresponde al Estado.

La Corte Constitucional ha reconocido que la salud es un derecho fundamental autónomo²³. En tal virtud, se expidió la Ley Estatutaria 1751 de 2015, “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”. En el artículo 6 de esta ley se definieron los elementos y principios del derecho fundamental a la salud. Por su parte, el parágrafo del artículo 9 señala que el medio ambiente es uno de los determinantes sociales de la salud.

El Tribunal Constitucional ha comprendido el medio ambiente sano como un derecho directamente protegido por mandatos constitucionales o en conexidad con los derechos a la vida y la salud, entre otros²⁴. Debido a la trascendencia del principio fundamental del medio ambiente sano, la Constitución de 1991 ha sido catalogada como una Carta ecológica que exige la defensa y protección del medio ambiente y en esta medida se le impone al Estado sendos deberes para la protección de este bien jurídico trascendental²⁵. En este sentido, la Corte ha indicado que:

“Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas - quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2)

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-154 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

²⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-671 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”²⁶.

Resulta evidente entonces, que el Estado tiene la obligación constitucional de adoptar las medidas y los procedimientos pertinentes encaminados a la protección del medio ambiente entendido como principio y bien jurídico. Así, el medio ambiente adquiere una cuádruple dimensión: “es un *principio* que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un *derecho constitucional* (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una *obligación* en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección”²⁷. Y, además, el saneamiento ambiental se considera un *servicio público* a la luz de los artículos 49 y 366 de la Constitución.

Así, uno de los deberes en cabeza del Estado consiste en prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. Precisamente, la disposición que se introduce en esta reforma relativa a la disposición de los bienes obedece a este deber constitucional de la Fiscalía como entidad estatal de velar por la protección del medio ambiente y salvaguardar la salubridad pública. Actualmente, en las instalaciones de la Fiscalía en todo el país se encuentran millones de

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-431 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Posición reiterada en la Sentencia C-123 de 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-449 de 2015, M.P. Jorge Palacio Palacio.

bienes, cuyo deterioro amenaza el medio ambiente sano y la salubridad pública.

Dichos bienes no están cumpliendo con la función ecológica de la propiedad y en tal sentido la administración de los mismos debe aplicar los mecanismos pertinentes para impedir la afectación de un principio fundamental de la arquitectura constitucional colombiana. De allí la pertinencia y la justificación de esta nueva disposición para orientar la administración de los bienes no susceptibles de extinción de dominio, con miras a proteger el medio ambiente sano. Pero existen razones adicionales que justifica esta propuesta normativa.

7.2. La validez constitucional de la relación costo-beneficio como criterio para la administración de los bienes bajo custodia de la Fiscalía

El artículo 25 de este Código establece la evaluación de costo-beneficio como un criterio de priorización en materia de extinción de dominio. Este criterio es el que adquiere concreción con la nueva disposición en el sentido de que la administración de los bienes debe atender la evaluación de costos-beneficios en relación con cada bien. Esto significa que el ente encargado de esta función debe cumplir su labor acompañada de juicios de utilidad en relación con los bienes bajo su custodia o disposición.

Este criterio, lejos de lo que pudiese pensarse, también es de rango constitucional. El artículo 209 Superior señala la economía y la eficacia entre los principios que rigen la administración pública. Estos principios han sido interpretados por la Corte Constitucional como criterios instrumentales que deben orientar las actividades estatales. No constituyen fines en sí mismos, sino que sirven como razones contribuyente para la acción en la medida que persiguen fines superiores, entre ellos el medio ambiente. Cualquier colisión entre estos principios de la administración y otros derechos

fundamentales, debe ser resuelta en favor de estos últimos. En tal sentido, la Corte Constitucional dictaminó que

“Los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen las actuaciones de las autoridades administrativas, constituyen precisamente orientaciones que deben guiar la actividad de éstas para que la acción de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan las normas constitucionales y legales, buscando el mayor beneficio social al menor costo. En tal virtud, la observancia de dichos principios no constituye un fin en sí mismo, pues su acatamiento busca precisamente que se convierta en realidad el cumplimiento de los deberes sociales del Estado en materia ambiental. El posible conflicto entre la efectividad de los aludidos principios de la función administrativa y la necesidad de cumplimiento de los deberes sociales del Estado se resuelve en beneficio de esto último, porque es inconcebible que aquéllos predominen sobre el bien superior de atender valiosos deberes sociales del Estado, como son los atinentes a la preservación del ambiente”²⁸.

Sobre la importancia de estos principios de la función de la administración, la Corte precisó que la economía y la eficacia presuponen “que la Administración debe tomar medidas para ahorrar la mayor cantidad de costos en el cumplimiento de sus fines. El segundo exige a la Administración el cumplimiento cabal de sus fines. En conjuntos, estos principios imponen a la Administración el deber de cumplir sus objetivos con una adecuada relación costo-beneficios, es otras palabras, actuar de forma eficiente”²⁹.

Así pues, el Estado debe actuar conforme al principio de economía procurando el mayor beneficio social al menor costo posible³⁰. Esta

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-849 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería.

idea constitucional sirve de trasfondo a la disposición sobre bienes incluida en esta reforma. La administración de los bienes que no son susceptible de extinción de dominio, desconoce el titular legítimo o este no los ha reclamado y no sean necesarios para la indagación o investigación debe atender criterios de eficiencia económica en el entendido de que su conservación no genere mayores costos.

En conclusión, esta nueva disposición se ajusta a los parámetros constitucionales por dos vías diferente pero relacionadas: i) la protección del medio ambiente sano y el control de los factores que pueden generar deterioro del ambiente y daños a la salubridad pública y ii) la relación costo-beneficio como una manifestación de los principios constitucionales de economía y eficacia que orientan las acciones estatales.

8. La incorporación de la justicia premial durante la etapa de juzgamiento en el proceso de extinción de dominio

8.1. Concepción de la justicia premial en extinción de dominio

Para establecer un marco jurídico que justifique la implementación de nuevos instrumentos legales que propendan por hacer más eficiente el procedimiento de extinción de dominio, es indispensable indagar sobre los argumentos que sustentaron el origen de esta acción en la Ley 1708 de 2014. En efecto, una vez consultada la exposición de motivos del entonces proyecto de ley³¹, se pudo establecer que no se hizo referencia alguna al tema de la justicia premial como concepto ligado al reconocimiento de la colaboración efectiva con la justicia por parte de los afectados, únicamente se mencionó en el contexto de la retribución en beneficio del particular que contribuyera con la obtención de evidencias para la declaratoria de extinción de dominio.

³¹ Gaceta del Congreso 174 del 3 de abril de 2013. Exposición de motivos del proyecto de ley por medio del cual se expide el código de extinción de dominio.

De manera concreta la exposición de motivos alude al paradigma según el cual los derechos solo pueden originarse en hechos lícitos, o en otras palabras, una actividad ilícita no puede fundamentar el nacimiento de un derecho real.³² En el mismo texto, con ocasión del recuento normativo que precedió a la nueva ley, se hizo mención a la reforma contenida en la Ley 1395 de 2010, la cual creó el trámite abreviado de extinción de dominio respecto de bienes que no tuvieran propietario, tenedor o poseedor identificado.

Esta última institución procesal constituye la primera aproximación en materia de justicia premial dentro del proceso de extinción de dominio, la cual, naturalmente, no ha estado exenta de las críticas que comúnmente presupone la introducción en los ordenamientos jurídicos internos de beneficios por colaboración con la administración de justicia.

Ya la Corte Constitucional con ocasión de la revisión de constitucionalidad de la Ley 67 de 23 de agosto de 1993 *"por medio de la cual se aprueba la 'Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas', suscrito en Viena el 20 de diciembre de 1988"*, realizó un estudio acerca de la figura de la colaboración con la administración de justicia, el cual se considera asimilable al presente documento toda vez que el tema de los bienes ilícitos de organizaciones criminales se encuentra estrechamente relacionado con el tráfico de estupefacientes.

³² La exposición de motivos contenida en la Gaceta del Congreso No.174 del 3 de abril de 2013 estableció que “[D]esde sus orígenes, la extinción de dominio estuvo sustentada en la idea de que los derechos sólo pueden surgir de hechos lícitos, y por consiguiente el delito no puede dar origen a ningún tipo de derecho -mucho menos a derechos reales-. Para el legislador colombiano, así como para la Corte Constitucional, los únicos derechos reconocidos y protegidos por la Constitución Política son aquellos obtenidos de manera lícita, y si se reconociera existencia a los derechos aparentemente adquiridos como consecuencia de la ejecución de actividades ilícitas se desestimularía gravemente el trabajo honrado, que es un pilar fundamental del Estado social y democrático de Derecho colombiano.”

Señaló la Corte en esa oportunidad que dicha declaración preservó las políticas del Estado en materia de sometimiento y colaboración de presuntos delincuentes a la administración de justicia, con el objeto de evitar la impunidad de delitos. La Alta Corporación precisó que “en materia de política criminal el Estado colombiano es autónomo, y la autonomía del Estado es superior a la autonomía judicial, pero debe existir entre estas dos posiciones proporcionalidad para lograr equilibrio”.³³

En el mismo sentido, la providencia hace referencia al precedente establecido por la Corte de que la implementación de los beneficios por colaboración en el Tratado mantienen incólumes los principios asociados a la igualdad ante la ley y el debido proceso establecidos en la Constitución Política. Ahora bien, como aspecto central de la sentencia en comento, resulta oportuno citar de manera textual el siguiente apartado que se refiere específicamente a la dualidad existente entre la concesión de los beneficios por colaboración y la recta administración de justicia. Dice la Corte lo siguiente:

“La Corte Constitucional ha señalado que los beneficios por colaboración con la justicia no implican un abandono de los principios de justicia. Ha dicho esta Corporación al respecto:

"No se trata de la negociación del acto de justicia, por cuanto éste se mantiene incólume; lo que ocurre en este caso es que el infractor penal repara, bajo algún aspecto, al daño causado a la sociedad, de suerte que, al colaborar con la justicia, se hace merecedor de un tratamiento adecuado a su conducta.

Sin embargo, la Corte hace énfasis en que las razones de conveniencia no pueden llegar en este caso hasta desconocer la existencia de la pena, por cuanto ésta constituye lo justo, es

³³ Corte Constitucional, Sentencia No. C-176/94. M.P. Alejandro Martínez Caballero

decir, lo que se merece; ello equivaldría a dejar de aplicar la justicia, hipótesis que riñe con los principios elementales del Estado de Derecho, que se funda en la legitimidad y eficacia del orden social, el cual, a su vez, se inspira en la justicia como valor superior. Exonerar, de la pena a quien haya participado en el delito de secuestro, es, a todas luces, un acto desproporcionado y por ello mismo viciado de injusticia (...).”³⁴

No cabe duda que la naturaleza constitucional y patrimonial de la acción de extinción de dominio no permite incorporar en su totalidad los elementos e instituciones que estructuran el procedimiento penal, pues en este último caso, tal y como se deriva del eje argumentativo de la sentencia, se trata de beneficios dirigidos a infractores de la ley penal, personas que con su conducta dolosa o culposa trasgredieron las normas penales.

Empero, aunque en el proceso de extinción de dominio el propósito final es la persecución de los bienes presuntamente de origen ilícito, la propuesta contenida en la presente exposición de motivos adopta la esencia temática establecida por la Corte, y en esa dirección propone reestructurar el esquema vigente en materia de cooperación para los afectados con este tipo de proceso, y también para los particulares que colaboren con la administración de justicia.

El concepto de infractor de la ley penal equivale en la acción de extinción de dominio al afectado de quien se establece la titularidad de un derecho patrimonial sobre un bien obtenido de una actividad ilícita, luego, es legítimo concluir que en esa condición, sumado al cumplimiento de estrictos requisitos y efectividad en la colaboración, pueda beneficiarse –no con la extinción de la acción como ocurre eventualmente en el procedimiento penal – sino con la

³⁴ *Ibíd.*

titularidad de un porcentaje menor sobre el bien sobre el cual se declare la extinción del derecho de dominio.

8.2. El problema de la implementación de mecanismos de justicia premial en los ordenamientos jurídicos

Ya se expresó anteriormente que la justicia premial, por regla general, es vista como una institución extraña a los fines de cualquier proceso, pues independientemente de si se trata de una acción civil, penal o administrativa, normalmente se persigue la declaración de un derecho, la sentencia y responsabilidad personal de una persona, o la declaratoria de ilegalidad de un acto administrativo, pero en ninguna es propósito inicial la adopción de herramientas legales para premiar a quienes han violado un precepto legal o han cometido una conducta que afecte un bien jurídico tutelado.

Con todo, es común que en algunos Estados modernos se hayan adoptado mecanismos adyacentes al proceso principal dirigidos a evitar el desgaste innecesario del aparato judicial. Esos mecanismos de una parte apuntan, por ejemplo, a que las partes lleguen a un acuerdo anticipado sobre un conflicto jurídico, evitando el curso completo del proceso hasta la sentencia. También puede suceder que el ordenamiento jurídico contemple retribuciones a particulares como contraprestación por informar sobre hechos que redunden en el interés público.

Existe un interés particular de los sistemas legales modernos por cambiar la concepción de que la justicia premial es en estricto sentido una retribución al delincuente o al trasgresor de una norma jurídica. El sistema de justicia premial se sustenta en el principio del costo-beneficio, según el cual solamente en casos donde la colaboración con la administración de justicia sea muy eficaz deben aplicarse estos criterios particulares. La doctrina desde tiempo atrás ha contemplado la justicia premial como una herramienta eficaz

frente al propósito de combatir eficazmente los fenómenos criminales bajo los siguientes argumentos:

“[P]ara empezar, se encuentra que el concepto de justicia premial refiere una idea consistente en hacer uso de premios y castigos con diversos fines, entre los cuales se encuentran los de estimular la confesión, delación y terminación anticipada del proceso. Esta forma de justicia considera que es posible que a través de tales prácticas, se llegue a un negocio que permita “ahorrarse el juicio” y elaborar un acuerdo que defina la responsabilidad penal. Nótese que uno de los instrumentos de justicia premial más comunes y antiguos es la política de recompensas. Este instrumento se constituye en una parte importante de la política criminal para el combate del delito y en una figura dirigida a estimular la delación para poder dar inicio a la persecución penal. No obstante, existen otras figuras premiales que se dan ya en el estadio del proceso, que pretenden definir de manera previa al juicio la responsabilidad del imputado, de modo que este renuncie a tal garantía y obtenga rebajas para su pena por la colaboración o confesión de la culpabilidad”³⁵.

Desde luego la concepción de la justicia premial es distinta en tanto existen múltiples ordenamientos legales, por vía de ejemplo, en los Estados Unidos de América opera el denominado *plea bargaining* que consiste en “un acuerdo transaccional entre fiscalía e imputado en el que se decide sobre la condena sin alterar los cargos originales, permitiendo al fiscal alterar la acusación luego de confesar la culpabilidad.”³⁶ Las ventajas de este modelo estriban en el poder que tiene la fiscalía para estructurar la imputación de los

³⁵ Joaquín Mario Murillo - La verdad y la justicia premial en el proceso penal colombiano. Artículo elaborado dentro del proyecto La relación de causalidad en la valoración de la prueba en la responsabilidad médica administrativa, Universidad de Antioquia. 2008.

³⁶ *Ibíd.*

cargos y negociar con el procesado la fijación punitiva y demás aspectos inherentes al modelo.

En la legislación italiana encontramos antecedentes de justicia premial estructurados para “delitos de tráfico de drogas (artículos 73. 7 y 74. 7 del Decreto del Presidente de la República, n°309 de 9 de octubre de 1990), acciones terroristas (artículos 4 y 5 del Decreto- ley n° 625, de 15 de diciembre de 1979), y asociaciones de tipo mafioso (artículo 8 de la ley de 15 de enero de 1991)”. En general los beneficios se materializan en rebajas de pena, revocación o sustitución de la medida cautelar, o la concesión de beneficios penitenciarios.³⁷

En Alemania la justicia premial está dirigida a delitos como el de pertenencia a asociación criminal que permite al juez atenuar la pena o inclusive pretermirla cuando el procesado cumple unas condiciones específicas. También opera para el tráfico de drogas y blanqueo de capitales siempre y cuando medie arrepentimiento del procesado, evento en el cual el juez puede atenuar la pena o declarar su remisión total.

Ya se estableció anteriormente que la aplicación de la justicia premial en los ordenamientos jurídicos de los Estados siempre tendrá benefactores y detractores. Las críticas a los modelos de justicia premial abarcan campos tan complejos como su legitimidad, el carácter desigualitario que implícitamente tiene la institución, y la utilidad que realmente aporta en materia de lucha contra el crimen, empero, en líneas generales, existe consenso a nivel global que se trata de una herramienta que debe implementarse por parte de los Estados modernos. Organismos como la Unión Europea y las Naciones Unidas han realizado

³⁷ Isabel Sánchez García de Paz - El coimputado que colabora con la justicia penal (Con atención a las reformas introducidas en la regulación española por las Leyes Orgánicas 7/ y 15/2003). Revista electrónica de ciencia penal y criminología, 2005.

algunas recomendaciones en este sentido que se resumen en los siguientes argumentos:

Unión Europea:

“Ya tempranamente la Unión Europea se pronuncia en la materia a través de una Resolución (CE) (del Consejo) de 20 de diciembre de 1996 relativa a las personas que colaboran con el proceso judicial en la lucha contra la delincuencia internacional organizada, en la que se indica que los Estados deben alentar a las personas a colaborar en el proceso judicial, en particular aquellas que participen o hayan participado en asociaciones para delinquir u organizaciones criminales o en delitos característicos de la delincuencia organizada. Para ello invita a los Estados miembros a considerar la concesión de beneficios a quienes rompan sus vínculos con una organización delictiva, se esfuercen en evitar la continuación de las actividades delictivas o ayuden a las autoridades policiales o judiciales a reunir elementos de prueba decisivos para la averiguación de los hechos y la identificación o detención de los autores del delito. También recomendaba la adopción de medidas de protección adecuadas para estas personas y sus familiares y allegados.

[...]

Existen no obstante propuestas para formular una norma premial sobre colaboradores de la justicia en relación con la criminalidad organizada en general. En 2001 un grupo de profesores dirigidos por el Prof. V. Militello a través del Max-Planck-Institut de Derecho Penal de Friburgo (Alemania) elabora una propuesta normativa en este sentido en el marco de un trabajo de investigación auspiciado por la Unión Europea. De acuerdo con la misma, "a los fines de una lucha efectiva contra la criminalidad organizada y de

prevención de futuros hechos delictivos, así como de privación a las organizaciones criminales de sus recursos económicos", a los miembros de las organizaciones criminales, así como a los autores o partícipes de un hecho delictivo organizado "les serán concedidos ciertos beneficios a discreción del juez o fiscal, que podrán consistir en la no persecución, atenuación o no imposición de pena por su propia contribución al hecho" siempre que "comuniquen a las autoridades competentes encargadas de la persecución del delito sus conocimientos [...]"³⁸”

Naciones Unidas:

“Por otra parte la Convención de Naciones Unidas sobre crimen organizado 12 de diciembre de 2000 (Resolución de la Asamblea General 55/ 25) prevé la introducción de medidas que intensifiquen la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, como la atenuación de la pena en casos de cooperación sustancial (art. 26. 1 y 2) o incluso la inmunidad judicial (art. 26. 3), sin olvidar la necesidad de prever medidas de protección para esas personas similares a las de los testigos (art. 26.4). Una norma idéntica se contiene en la Convención de la ONU contra la corrupción de 2003 (art. 37)³⁹”.

Todo este examen en derecho comparado si bien hace referencia al derecho penal y sus efectos punitivos, sirve al propósito de este documento en cuanto a la necesidad, legitimación y utilidad que presta la justicia premial aun en procesos diferentes al penal como ocurre con la extinción de dominio. Pero el tema incluso se hace más complejo cuando se trata de innovar los mecanismos que integran el esquema de justicia premial, pues el aumento de

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

beneficios o concesiones únicamente se justifican en cuanto redunden en una disminución cualitativa y cuantitativa de la conducta contraria a derecho.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha examinado a fondo la génesis y contenido de la justicia premial en el derecho penal colombiano, precisando que esta responde a la libertad de configuración normativa que tiene el legislador.⁴⁰ Por supuesto el margen de negociación que tienen los fiscales en virtud de la justicia premial tiene límites legales como corresponde a un modelo que busca la proporcionalidad entre la conducta contraria a derecho y los beneficios que se pueden conceder como consecuencia de colaborar con la justicia⁴¹.

Es importante señalar que los modelos de justicia premial deben evolucionar en concordancia con la modernización de los fenómenos criminales, lo que incluye ajustar especialmente el tema

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia C-073 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto. “(...) Así las cosas, con base en los precedentes jurisprudenciales se tiene que en materia de concesión de beneficios penales, (i) el legislador cuenta con amplio margen de configuración normativa, en tanto que manifestación de su competencia para fijar la política criminal del Estado; (ii) con todo, la concesión o negación de beneficios penales no puede desconocer el derecho a la igualdad; (iii) se ajustan, prima facie, a la Constitución medidas legislativas mediante las cuales se restringe la concesión de beneficios penales en casos de delitos considerados particularmente graves para la sociedad; (iv) el Estado colombiano ha asumido compromisos internacionales en materia de combate contra el terrorismo, razón de más para que el legislador limite la concesión de beneficios penales en la materia”.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencia C-059 de 2010. “Así las cosas, la Corte Constitucional ha considerado en materia de acuerdos y preacuerdos lo siguiente (i) la existencia de estas figuras no vulnera, per se, el derecho fundamental al debido proceso; (ii) el fiscal no cuenta con una libertad absoluta al momento de adecuar la conducta punible; (iii) a los hechos invocados en su alegación conclusiva, el fiscal no les puede dar sino la calificación jurídica que corresponda conforme a la ley penal preexistente; (iv) la intervención de las víctimas en los acuerdos y preacuerdos debe ser compatible con los rasgos esenciales del sistema penal de tendencia acusatoria; (v) no existe una necesaria coincidencia de intereses entre la víctima y la Fiscalía, situación que debe ser tenida en cuenta en materia de preacuerdos; (vi) si bien la víctima no cuenta con un poder de veto de los acuerdos celebrados entre la Fiscalía y la defensa, tiene derecho a ser oída e informada acerca de su celebración; (vii) en la valoración del acuerdo, el juez velará porque el mismo no desconozca o quebrante garantías fundamentales del imputado y de la víctima; y (viii) en determinados casos, el legislador puede restringir o incluso prohibir la celebración de acuerdos o preacuerdos”.

de la retribución para quienes colaboran eficazmente con la administración de justicia. “En Colombia los antecedentes de justicia premial inician desde las simples rebajas de pena por confesión o delación previstas en el Decreto de 1987, pasando por las instituciones de la sentencia anticipada y allanamientos contemplados en el Decreto 2700 de 1991, y finalmente, con los preacuerdos y el principio de oportunidad reglados en la Ley 906 de 2004.”⁴² Como se desprende de este recuento legal es natural que los modelos de justicia premial evolucionen respecto a la complejidad de los fenómenos criminales, no solo para el proceso penal como aquí se expone, sino además para sistemas particulares y específicos como el de extinción de dominio.

El actual código de extinción de dominio hace referencia al tema de justicia premial únicamente en el artículo 133 que desarrolla la sentencia anticipada por reconocimiento del afectado de la concurrencia de una causal de extinción del derecho de dominio sobre bienes. Este esquema esta soportado en una retribución inicial hasta de un 3% que podrá incrementarse en otro tanto de acuerdo con la eficacia en la colaboración por parte del afectado a partir de las causales contenidas en el parágrafo de la norma en comento.

Con este esquema, de acuerdo con la información reportada por la DFNEXT, únicamente dos casos han sido considerados dentro de la justicia premial contenida en el artículo 133 de la Ley 1708 de 2014, cifra que comparada con el universo total de procesos que se encuentran con requerimiento de extinción de dominio representa apenas el 0.8% de los casos. Este análisis se soporta en la siguiente información:

AÑO	No. REQUERIMIENTOS
2015 NIVEL CENTRAL	65
2015 DE JULIO A DICIEMBRE REGIONALES	16

⁴² Ibid.

2016 A SEPTIEMBRE NIVEL CENTRAL	91
2016 A SEPTIEMBRE REGIONALES	56
TOTAL REQUERIMIENTOS	228

Total número de procesos con requerimiento de extinción 228

Total número de procesos en que se aplicó justicia premial 2

Un análisis práctico de estas cifras permitiría inferir que en los restantes 226 procesos no se solicitó la justicia premial principalmente porque el modelo retributivo no es atractivo. Sin embargo, en gracia de discusión, se podrían considerar varias razones adicionales que completarían ese porcentaje restante y que son de distinta naturaleza, por ejemplo, que el afectado haya decidido no solicitar la aplicación de la justicia premial porque prefiere esperar hasta que el juez dicte sentencia, o porque teme por su seguridad si se trata de denunciar bienes de una organización criminal.

La propuesta tiene el objetivo de ampliar el abanico de posibilidades de negociación que exige la estructura macrocriminal moderna, bajo una consigna específica que versa sobre la obtención de una colaboración eficaz, aún bajo los riesgos que esta conlleva, y afectar de esta manera los grandes patrimonios de las distintas organizaciones que sustentan su operación precisamente en esos bienes que poseen.

8.3. Incorporación de nuevos mecanismos de retribución en justicia premial dentro del proceso de extinción de dominio

La inclusión de la justicia premial en beneficio del afectado se evidenció, por primera vez, en el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 263 de 2013 Cámara, dentro de las

modificaciones al texto original⁴³. En ese sentido, se estableció el esquema de crear un procedimiento abreviado con sentencia anticipada, el cual se sustentara en el reconocimiento por parte del afectado de que en su caso concurren los presupuestos para la extinción del dominio.

Como contraprestación a esa colaboración el afectado podía acceder a un [5%] del valor de los bienes objeto de sentencia anticipada, siempre y cuando se aporten elementos de prueba o se contribuya de manera eficaz. Para tener un panorama más amplio en cuanto al tema de fijación del porcentaje de retribución al afectado sobre los bienes como contraprestación a su colaboración, es importante ahondar en el debate legislativo que precedió a la Ley 1708 de 2014, foro en el cual se escucharon voces que defendían la tesis de

⁴³ Gaceta del Congreso 338 del 29 de mayo de 2013. Informe de ponencia para primer debate. La modificación fue propuesta en el siguiente sentido:

“Se adiciona un parágrafo artículo 114. De la sentencia anticipada de extinción de dominio. Después de notificada la resolución de fijación provisional de la pretensión, el afectado podrá reconocer de manera expresa que concurre sobre el bien los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición, evento en el cual se tendrá que lo actuado es suficiente para sustentar ante el juez de extinción de dominio la pretensión extintiva y se remitirán las carpetas al Juez para que emita la correspondiente sentencia por vía anticipada.

Parágrafo. El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá hacerse acreedor de la retribución de que trata el artículo 101 del presente Código, la cual será de hasta un 5% del valor de los bienes que sean objeto de sentencia anticipada, siempre y cuando se aporten elementos de prueba o se contribuyan de manera eficaz y efectiva en lograr el cumplimiento de uno o varios de los fines constitucionales propios de la Administración de Justicia, en especial los siguientes:

- a) Adelantar acciones a favor de las víctimas de actividades ilícitas de las cuales tenga conocimiento a través de acciones idóneas dirigidas a cesar los efectos del delito o que permitan el efectivo restablecimiento del derecho o la reparación de los perjuicios causados;*
- b) Ayudar a la desarticulación de organizaciones criminales a través de la identificación e individualización de sus dirigentes e integrantes y el aporte de elementos de prueba que permitan la demostración de su responsabilidad penal;*
- c) Contribuir con información y elementos de prueba que permitan investigar y sancionar casos de corrupción o neutralización de las acciones de la Administración de Justicia;*
- d) Contribuir en la eliminación de la infraestructura económica de las organizaciones criminales a través de la identificación de bienes ilícitos que puedan ser posibles de comiso penal o extinción de dominio y el aporte de elementos de juicio que permitan obtener las sentencias respectivas.”*

sostener un porcentaje inferior como retribución, y otras clamaron sostenerlo como estaba en el proyecto original para hacerlo más atractivo.

En sesión permanente de la comisión primera constitucional del 6 de junio de 2013⁴⁴, hubo una intervención en la cual se solicitó considerar el porcentaje de retribución al afectado por colaboración eficaz. Se expresó en aquella oportunidad que el porcentaje previsto en el proyecto no era una cifra que resultara atractiva, lo cual motivó la revisión de esa retribución.

Como consecuencia de lo anterior en sesión permanente de la citada comisión del 1º de octubre de 2013⁴⁵, nuevamente se ventiló el tema

⁴⁴ Gaceta del Congreso 530 del 25 de julio de 2013. Acta de Comisión 48 del 6 de junio de 2013 Cámara. La intervención fue la siguiente:

“La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Berner León Zambrano Erazo: Gracias Presidente, muy breve, como para el segundo debate señor Fiscal, en la parte que tiene que ver con sentencias anticipadas, ahí hay unos beneficios con el fin de descongestionar y ganar tiempo, pero a mí me parece que esos beneficios son muy pocos, es decir del 5% que es lo que se le estaría retribuyendo al particular que colabora con este proceso de extinción, me gustaría que se lo pudiera hacer muchísimo más atractivo, para que el particular también sienta de verdad que hay un beneficio importante, pero eso lo dejaríamos, señor Fiscal, para que se lo revise, yo creo que aquí lo que hay es la voluntad de sacar este Código adelante, no hay una sola proposición, no hay una sola voz en contra, de tal manera que yo creo que después de que podamos escuchar a los que faltan fácilmente lo podemos votar en bloque. Muchas gracias señor Presidente.”

⁴⁵ Gaceta del Congreso 893 del 5 de noviembre de 2013, Acta de comisión 12 del 1º de octubre de 2013 Senado. La intervención fue la siguiente:

“La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Ignacio García Valencia: (...) Cual fue la observación o la consideración que se hizo para proponer una modificación. Pues sencillamente que siendo prácticos en el mundo criminal puede haber gente que está dispuesta a entregar sus bienes, pero no a entrar en problemas con sus antiguos compañeros de delitos mediante la delación, mediante la entrega de otros bienes y que entonces ese sujeto que resuelve entregar los bienes que están en su cabeza, pueden ser beneficiario de un beneficio de hasta el 3%. Es desde el cero, cero punto uno hasta el 3%. No es que necesariamente se le va a tener que otorgar el 3%. Pero si además ese sujeto quiere colaborar obteniendo los fines de desarticular bandas criminales, de perseguir otros bienes, puede llegar a tener un beneficio hasta del 6. Entonces la pregunta es quién lo taza. Lo dice la norma. La tasación la hace la Fiscalía General de la Nación. O sea eso hace parte del proceso de negociación, porque aquí se trata de acoger un mecanismo de justicia premial. Entonces el Fiscal podrá conceder desde el 00.1% de esos bienes hasta el 6%, pero el Fiscal tiene que motivar esa decisión, tiene que decir porque le está haciendo ese reconocimiento del beneficio,

de la eficacia de los porcentajes establecidos en el proyecto de ley como retribución por la colaboración eficaz del afectado solicitando sustentar mejor el tema.

La respuesta institucional frente a este requerimiento fue la de precisar que la cifra máxima del 6% como retribución al afectado por colaboración no es una cifra fija. Se insistió en que la idea era que el fiscal hiciera uso de un margen de discrecionalidad que tiene como tope esa cifra, dependiendo de la valoración que se efectúe de esa colaboración.⁴⁶

La formulación de porcentajes sobre derechos patrimoniales para quienes denuncien bienes o colaboren en el proceso de extinción de dominio obedece a un detenido análisis acerca de la eficacia que este mecanismo ha brindado hasta la fecha. En el caso del afectado con la acción de extinción de dominio, un porcentaje de retribución que oscila entre el 3% y 6% del derecho patrimonial del bien, no estimula la colaboración con la administración de justicia en la detección de organizaciones criminales cuyos bienes sean de origen

pero además el Fiscal tiene que someter esa proposición a consideración del juez y es finalmente el juez si considera razonable el acuerdo que ha hecho la Fiscalía, quien puede otorgar los beneficios, sino el juez perfectamente los puede desechar. Esa es la interpretación que nosotros le hemos dado a este asunto de los beneficios y realmente a mí sí me gustaría escuchar tanto al señor Fiscal como al señor Ministro de Justicia para que ellos nos digan si estos beneficios por colaboración los consideran adecuados, pertinentes para lograr éxitos en materia de extinción de dominio y de esa manera poder minando las finanzas de las organizaciones criminales. Eso era todo señor Presidente. Muchas gracias.”

⁴⁶ *Ibíd.* La intervención del señor Fiscal General de la Nación en la sesión de la Comisión fue la siguiente: “El Senador Avellaneda decía que podría ser absolutamente desproporcionado introducir una posibilidad de un 6% como máximo a aquellas personas que den información o entreguen bienes de procedencia ilícita, yo quisiera resaltar como lo hizo ya el Senador Jesús Ignacio García, que aquí no es una cifra fija que se trata de crear un margen de discrecionalidad para el Fiscal a través de negociación que puede ir hasta un 6%. Es decir, la cifra en particular, la cifra concreta va a depender específicamente de una valoración que haga el Fiscal del grado de aporte, de la naturaleza de bienes que entregue, de las dificultades investigativas, en síntesis a mí me parece que los peligros que anota el Senador Avellaneda no se van a presentar, no van a tener realidad por cuanto el Fiscal tiene un margen de discrecionalidad para el manejo de estos mecanismos de retribución que pueden llegar hasta el 6%, no es un porcentaje absolutamente fijo.”

ilícito, más aún cuando esa colaboración presupone eventuales riesgos en la seguridad de quien brinda la información.

El tiempo ha demostrado que la discusión que se sostuvo durante el trámite legislativo sobre el porcentaje de retribución al afectado en la justicia premial tenía fundamento. Los fiscales de extinción de dominio han sostenido que la figura tal y como se encuentra prevista en la ley no es atractiva para que el particular y el afectado colaboren de manera eficaz con la justicia, y aluden como principal factor causal al reducido porcentaje sobre el valor de los bienes que se obtiene por esta vía.

Por esta razón, en la presente exposición de motivos se sugiere incorporar un nuevo mecanismo de justicia premial, alternativo al que actualmente rige, y el cual estaría dirigido a retribuir al particular o afectado que brinden información efectiva sobre la existencia de bienes que se encuentren en alguna de las causales de extinción de dominio, acepten que los bienes de los cuales son titulares y que son materia de proceso son susceptibles de extinción, o que suministren información acerca de organizaciones criminales, colaboradores y testaferros asociados a la existencia de bienes ilícitos. Sólo si esa colaboración es lo suficientemente importante se considera la opción de entregar al particular la titularidad de bienes denunciados con los límites porcentuales que indica el proyecto, o en el caso del afectado, acceder a la conservación de los bienes objeto de colaboración con las mismas limitaciones.

Desde luego el valor de los bienes sobre los cuales la Fiscalía determine no iniciar la acción o acceder a que el afectado conserve la titularidad deben sumar un porcentaje muy inferior respecto al monto que sume la colaboración efectiva del afectado, pues en este marco se debe cumplir con el principio de proporcionalidad que la jurisprudencia ha establecido respecto a la justicia premial.

La implementación de esta nueva herramienta, según la experiencia de los fiscales investigadores de extinción de dominio, permitiría que aumentaran de manera notable las solicitudes de colaboración eficaz con la justicia tratándose de la delación de organizaciones criminales con múltiples bienes producto de la actividad ilícita, con la contraprestación de permitir al afectado conservar algunos bienes de los que sea titular y en todo caso con un valor representativo inferior respecto a los bienes a los que la Fiscalía pueda extinguir el dominio como resultado de esa colaboración⁴⁷.

Cabe señalar que este mecanismo es aplicable para los particulares, afectados e interesados en la delación de bienes o aceptación de causal de extinción de dominio sobre los propios, y está condicionado a la viabilidad que le otorgue el fiscal según el nivel de eficacia de la colaboración. El esquema propuesto también prescinde de las destinaciones especiales en cuanto limitarían la eficacia de la nueva arquitectura de la justicia premial, que entre otros aspectos, supone la existencia de múltiples clases de bienes.

9. Inclusión de un mecanismo procesal expedito para quienes estén interesados en la delación de bienes sin que exista proceso en curso.

Con el ánimo de considerar todos los escenarios posibles en materia de delación de bienes, se propone incluir una nueva norma a la ley que contemple la opción de que todos los interesados en denunciar la existencia de bienes que se encuentren en alguna de las causales de extinción de dominio, puedan acceder a un proceso expedito en el cual se omita la fase probatoria y el derecho de oposición, de tal

⁴⁷ De acuerdo con la información suministrada por la DFNEXT, con la vigencia de la ley 1708 de 2014 se aplicó una sola vez el esquema de justicia premial. La reforma legal que se introduce con esta iniciativa tiene la virtud de aumentar en un 50% los bienes perseguidos con la acción judicial de extinción de dominio debido a las figuras de la delación de bienes, de justicia premial y los porcentajes de retribución que se proponen.

manera que solo con la presentación de la demanda de extinción de dominio el juez proceda a dictar sentencia.

Los beneficios de justicia premial en este caso seguirán las reglas establecidas para la negociación patrimonial por colaboración efectiva, naturalmente según su eficacia y sin exceder los porcentajes previstos en el proyecto a criterio del fiscal. Se trata de una propuesta orientada a facilitar el trámite de aquellos casos en los que no exista proceso en curso, pero concurra el interés de denunciar bienes en el contexto de una confesión previa.

10. Presunción probatoria para bienes asociados con grupos delictivos organizados

En esta reforma se introduce el artículo 152A mediante el cual se crea la presunción legal de que los bienes asociados a grupos delictivos organizados se presumirán incurso en alguna de las causales de extinción de dominio, ya sea por origen o destinación ilícita del bien. Esta disposición crea un procedimiento expedito para dictar sentencia y un trámite incidental, similar al que introdujo la Ley 1592 de 2012 en el procedimiento de justicia y paz.

Para la adecuada comprensión de esta nueva disposición, debe repararse en la naturaleza constitucional y pública de la acción de extinción de dominio que, tal como se ha advertido en múltiples oportunidades, versa sobre derechos patrimoniales. Ello implica que en la acción de extinción de dominio no imperan los mismos principios que gobiernan el proceso penal.

Al respecto la Corte Constitucional ha indicado que la extinción de dominio “constituye una acción autónoma y directa que se origina en la adquisición de bienes derivados de una actividad ilícita o con grave deterioro de la moral social, que se ejerce independiente de

cualquier declaración de responsabilidad penal⁴⁸. En tanto que no se trata de establecer la responsabilidad personal de un individuo o determinar la restricción de la libertad de una persona, no operan en este proceso las restricciones y limitaciones propias del derecho penal. Esto significa que no pueden traerse a colación los mismos obstáculos normativos que impiden las presunciones en el ámbito penal, para rechazar cualquier clase de presunción en materia de extinción de dominio⁴⁹.

En consecuencia, para evaluar la validez constitucional de una presunción legal en el proceso judicial de extinción de dominio se deben recurrir a criterios jurisprudenciales generales referidos a otras ramas o materias del derecho, diferentes al derecho punitivo. Pero en primer lugar, debemos reparar en la noción misma de presunción legal a la luz de los criterios jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional.

10.1. La noción de presunción legal

Las presunciones en derecho suelen consistir en reglas extraídas de la experiencia. Es decir, son en el fondo situaciones que se reiteran de forma regular en el tiempo y que siempre producen o generan el mismo resultado. La Corte Constitucional ha señalado que el legislador puede establecer presunciones legales en la medida que se observen regularidades que permitan inferir una conexión lógica entre dos elementos que pueda ser aceptada comúnmente por la mayoría de personas razonables.

Pero estas presunciones también pueden constituirse en ciertos casos en supuestos caprichosos que la realidad desmiente. De allí que las presunciones legales admitan prueba en contrario, encaminadas a desvirtuar la relación lógica que se presume. En esto radica la

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-958 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

⁴⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

diferencia entre las presunciones legales y las ficciones jurídicas o presunciones de derechos. Al respecto el alto Tribunal Constitucional ha señalado que:

“Las presunciones legales (presunciones *iuris tantum*) no son otra cosa que hechos o situaciones que, en virtud de la ley, deben suponerse como ciertas siempre que se demuestren determinadas circunstancias previas o hechos antecedentes. En efecto, al establecer una presunción, el legislador se limita a reconocer la existencia de relaciones lógicamente posibles, comúnmente aceptadas y de usual ocurrencia, entre hechos o situaciones jurídicamente relevantes, con el fin de proteger bienes jurídicos particularmente valiosos. Ahora bien, a diferencia de las llamadas presunciones de derecho (*iuris et de iure* o auténticas ficciones jurídicas), las presunciones legales admiten prueba en contrario”⁵⁰.

Ambas clases de presunciones tienen hondas implicaciones procesales en tanto que invierten la carga de la prueba a favor de una las partes en conflicto. Así, la parte beneficiada se releva de probar el hecho o los antecedentes de hechos que se presumen para derivar determinada consecuencia jurídica. La parte contraria asume, por oposición, la carga de probar que tales antecedentes no se cumplen para el caso concreto.

Ahora bien, lo que persigue la consagración de una presunción es corregir la desigualdad material que puede existir entre las partes. Para una de ellas, usualmente la parte beneficiada con la presunción, se encuentra en circunstancias tales que si no existiese la presunción, la carga probatoria que le correspondería asumir es excesiva y comportaría un desequilibrio procesal injustificado a favor de la contraparte.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-388 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

De allí que toda presunción tenga como objetivo corregir un desequilibrio inicial sin generar otro más grave. Es decir, la presunción debe ser concebida para enmendar un desequilibrio procesal sin intervenir de forma intensa los derechos de debido proceso y defensa de la parte que asume la carga de probar que la presunción no se configura en su caso. Así, la Corte Constitucional ha señalado que:

“[R]esulta evidente que el legislador no puede establecer presunciones que no obedezcan a las leyes de la lógica o de la experiencia, o que no persigan un fin constitucionalmente valioso. Ciertamente, cuando las presunciones aparejan la imposición de una carga adicional para una de las partes del proceso, es necesario que las mismas respondan, razonablemente, a los datos empíricos existentes y que persigan un objetivo que justifique la imposición de la mencionada carga. De otra manera, se estaría creando una regla procesal inequitativa que violaría la justicia que debe existir entre las partes y, en consecuencia, el derecho al debido proceso del sujeto afectado. // En suma, para que una presunción legal resulte constitucional es necesario que la misma aparezca como razonable –es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia-, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el mencionado fin”⁵¹.

De lo expuesto, se infieren tres aspectos vitales para la comprensión de las presunciones legales: i) las presunciones puede establecerse por vía legal a partir de las leyes de la lógica y la experiencia, ii) las presunciones deben perseguir el fin legítimo de corregir un desequilibrio procesal inicial sin afectar los derechos fundamentales del sujeto afectado. Además, iii) las presunciones legales para su

⁵¹ *Ibídem.*

validez deben respetar los postulados de razonabilidad y proporcionalidad de principios.

10.2. La presunción probatoria que establece la reforma respeta los criterios jurisprudenciales para su validez constitucional

En principio, podemos destacar que la presunción legal que se crea a través de esta reforma se funda en las leyes de la experiencia. Los bienes asociados con grupos delictivos organizados se encuentran incurso en algunas de las causales de extinción de dominio, por origen y/o destinación para actividades ilícitas. Luego, esta presunción legal obedece a la relación lógica que se puede establecer, por su regularidad constatada en la experiencia, entre los bienes asociados una organización armada al margen de la ley y su dedicación a actividades ilícitas. De allí que se instaure la presunción de que dichos bienes se encuentren incurso en una causal de extinción de dominio.

En segundo lugar, la presunción intenta corregir el desequilibrio procesal que se genera entre el Estado y las organizaciones macrocriminales dedicadas a esconder u ocultar el producto de sus actividades non sanctas durante muchos años de especialización y profesionalización criminal. Esta circunstancia pone al Estado en una situación de desventaja al tener que demostrar la procedencia de los bienes, oculta a través de los años mediante maniobras de simulación y testaferrato que suelen ser difíciles de detectar, a raíz del desarrollo de técnicas ilícitas de ocultación que revisten las transacciones de aparente legalidad.

Así pues, la presunción que aquí se propone permite corregir ese desequilibrio al inferir la ilicitud del bien de su relación con las actividades de grupos delictivos organizados. Esto no genera ningún desequilibrio ulterior dado que no se afectan los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa que desvirtúen el hecho

presumido o que demuestren que el bien fue adquirido en respeto de los mandatos legales derivados del ordenamiento jurídico colombiano. Por consiguiente, la presunción probatoria no interviene el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los sujetos afectados con aquella.

Ahora bien, para demostrar esta última afirmación se hace necesario llevar a cabo un juicio de proporcionalidad a efectos de mostrar que la presunción probatoria persigue un fin constitucionalmente legítimo, es adecuada, necesaria y proporcional frente al debido proceso y el derecho de defensa.

10.3. La proporcionalidad y razonabilidad de la presunciones probatoria

La Corte Constitucional, en reiteración el precedente citado arriba, señaló que la posibilidad que tiene el legislador de incluir presunciones legales no vulnera el debido proceso, siempre y cuando respondan a un fin constitucionalmente válido y sean proporcionales:

“La circunstancia de que la ley prevea presunciones no vulnera per se el debido proceso⁵², pues se trata de dar seguridad a ciertos estados, situaciones o hechos relevantes y de proteger bienes jurídicos valiosos, conforme a las reglas de la lógica y de la experiencia. Las presunciones deben obedecer a la realidad empírica y perseguir un fin constitucionalmente valioso. Y deben hacerlo de manera razonable y proporcionada. En la medida en que es posible desvirtuarlas, por medio de pruebas idóneas, las presunciones no vulneran el debido proceso, ni el derecho de defensa, ni

⁵² Cfr. Sentencias C-015 de 1993, C-109 y C-540 de 1995, C-238 y C-622 de 1997, C-665 de 1998 [cita incluida en el texto].

menoscaban las garantías mínimas de las personas afectadas por ellas”⁵³.

La jurisprudencia constitucional exige que la presunción probatoria supere un test de proporcionalidad. Por consiguiente, lo primero que hay que establecer es el fin constitucionalmente perseguido. En este caso, la presunción busca declarar la extinción de dominio de bienes asociados a grupos delictivos organizados por la vía más rápida y expedita.

La legitimidad de este fin viene dado por la naturaleza constitucional de la acción de extinción de dominio. El artículo 34 de la Constitución establece que los bienes producto de enriquecimiento ilícito, del perjuicio en contra del Tesoro Público o de grave deterioro de la moral social podrán ser extinguidos mediante sentencia judicial. La presunción establece que la extinción de los bienes de organizaciones armadas al margen de la ley se hará mediante sentencia judicial, después de un trámite que se basa en el hecho presumido de que los bienes se encuentran inmersos en una causal de extinción de dominio en virtud de su relación con el grupo armado ilegal. Luego, es dable afirmar la legitimidad del fin constitucional perseguido.

Además, la presunción es adecuada en la medida que se reputa como un medio idóneo para alcanzar el fin propuesto. En efecto, la presunción probatoria evita dilaciones injustificadas y permite la celeridad del trámite, sin menoscabar los derechos de terceros en tanto que se consagra la posibilidad de un trámite incidental para que terceros de buena fe demuestren la propiedad legítima del bien y/o su no dedicación para actividades ilícitas.

Para abundar en razones, la presunción es necesaria. Esto significa, que no existe un medio alternativo que permita lograr el fin deseado

⁵³ Corte Constitucional, Sentencia C-512 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

sin intervenir en un grado más leve los derechos de los sujetos afectados. Esta presunción se basa en los trámites breves dispuestos para los mismos efectos en justicia y paz: un trámite incidental sobre la base de que los bienes están relacionados con las actividades del grupo armado ilegal. En consecuencia, no existe otra medida que afecte en menor grado derechos de terceros que posibiliten la consecución del fin constitucionalmente legítimo.

Por último, la presunción probatoria es proporcional en sentido estricto en tanto que satisface en grado sumo un principio constitucional sin afectar gravemente otros derechos fundamentales. Si bien podría argumentarse que la presunción probatoria genera una incidencia sobre los derechos de defensa y el debido proceso de los afectados. Esta incidencia es menor, levísima y no afecta el núcleo esencial de los derechos fundamentales en juego. Ello es así por cuanto la disposición contempla la posibilidad de que el afectado pueda desvirtuar la presunción. La violación de los derechos se generaría en caso de que se le negara al afectado la opción de presentar prueba en contrario para desmentir la presunción. La Corte Constitucional ha determinado que:

“Por supuesto, una presunción legal resultaría desproporcionada si, para satisfacer un fin constitucionalmente deseable o incluso imperativo, termina sacrificando el derecho a la presunción de inocencia o consagrando, por ejemplo, la responsabilidad penal objetiva. Ciertamente, ningún objetivo, sin importar la relevancia constitucional que tenga, puede justificar el sacrificio integral de alguno de los derechos fundamentales que la Carta reconoce a las personas habitantes en Colombia”⁵⁴.

La presunción probatoria que aquí se establece no produce ninguna de las consecuencias que la Corte ha declarado como inválidas. No

⁵⁴ Sentencia C-388 de 2000, op. cit.

se trata de establecer un régimen de responsabilidad objetiva ni de sacrificar la presunción de inocencia en la medida que la acción de extinción de dominio no está encaminada a establecer responsabilidades sino a determinar si un bien se encuentra incurso o no en una causal de extinción de dominio.

En conclusión, no existe ningún reparo constitucional a la presunción probatoria que la reforma introduce en la Ley 1708 de 2014. Esta presunción cumple con todos los requisitos que la jurisprudencia constitucional ha fijado para establecer la compatibilidad de las presunciones legales con los mandatos superiores.

10.4. Precedentes constitucionales sobre la validez constitucional de las presunciones probatorias

Varios precedentes de la Corte ilustran los aspectos anteriores en relación con otras presunciones legales. Así, podemos encontrar elementos de juicio en la declaratoria de constitucionalidad sobre la presunción de culpa incluida en la Ley 222 de 1995⁵⁵. Al evaluar esta presunción, el Tribunal Constitucional consideró que no vulneraba el derecho de defensa por cuanto es una presunción que admite prueba en contrario, específicamente la Corte indicó que:

“En el caso concreto, encuentra la Corte que no están llamados a prosperar los cargos expuestos por los ciudadanos, y por lo tanto no se violan los artículos 29 de la Constitución y 8-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, normatividad última que como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional hace parte del bloque de constitucionalidad stricto sensu, por cuanto siendo la presunción de culpa establecida para los administradores en

⁵⁵ Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.

los casos contemplados en los incisos 3 y 4 del artículo 24 de la Ley 222 de 1995 de carácter legal, no impide el ejercicio del derecho de defensa del administrador quien puede presentar la prueba en contrario a fin de desvirtuarla. Cabe recordar además, que como lo ha reiterado la Corte, la defensa técnica se circunscribe únicamente al ámbito penal⁵⁶ (subrayado fuera de texto).

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional al estudiar a la exequibilidad de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, los cuales establecen la presunción de dolo y culpa grave de los agentes del Estado, en relación con la acción de repetición. En esta oportunidad la Corporación estableció la constitucionalidad de los artículos al considerar que las presunciones no significan la atribución de responsabilidad, ni un juicio anticipado⁵⁷. Además indicó lo siguiente:

“El que la ley permita probar en contrario lo que se deduce de una presunción o, lo que es lo mismo, la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los hechos o circunstancias de que lo infiere la ley, obedece a que las presunciones se fundamentan en probabilidades que en su condición de tales no excluyen la posibilidad de error. Luego, dada esa posibilidad de equivocación, es apenas natural que la deducción sea siempre desvirtuable por prueba en contrario. De esta forma se garantiza el derecho de defensa de la persona contra quien opera la presunción.

Las presunciones legales tienden a corregir la desigualdad material que pueda llegar a existir entre las partes respecto del acceso a la prueba, y a proteger a la parte que se encuentre en situación de indefensión o de debilidad manifiesta, para lo

⁵⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-123 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-374 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

cual el legislador releva a quien las alega en su favor de demostrar el hecho deducido, promoviendo, de esta forma, relaciones procesales más equitativas y garantizando bienes jurídicos particularmente importantes”⁵⁸.

La Corte Constitucional mantuvo su postura al revisar la constitucionalidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, donde se establecen presunciones legales de dolo y culpa en el proceso de responsabilidad fiscal. En esta ocasión, la Corte estableció que:

“[E]l legislador puede establecer presunciones legales de dolo y de culpa en el proceso de responsabilidad fiscal, con el propósito de dar seguridad a situaciones relevantes, como son las previstas en el artículo demandado y proteger bienes jurídicos valiosos como son salvaguardar el patrimonio público, garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos, y verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado, de manera acorde con la lógica y con la experiencia”⁵⁹.

Finalmente, vale la pena mencionar el fallo de la Corte Constitucional frente a la presunción de despojo incluida en el artículo 77 numeral 3 de la Ley 1448 de 2011. Aunque la Corte corrige la redacción de la norma, es posible interpretar que la presunción es constitucional bajo el entendido de que se alude a los solicitantes y víctimas, y no a los opositores⁶⁰.

En consecuencia, resulta constitucional la inclusión de presunciones de legalidad en la acción de extinción de dominio frente a los bienes

⁵⁸ *Ibídem*.

⁵⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-512 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁶⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-715 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

propiedad de grupos delictivos organizados, toda vez que éstas admiten prueba en contrario, establecen la posibilidad de que terceros de buena fe puedan controvertir la pretensión de extinción, persigue un fin constitucionalmente legítimo y resulta proporcional frente a los derechos involucrados.

Además, la presunción legal que se introduce con la reforma busca corregir la desigualdad material que persiste entre estructuras criminales organizadas detalladamente en función del crimen y la ocultación del producto o el origen de sus actividades ilícitas, y la persecución del Estado frente a estos aparatos dedicados tiempo completo a la delincuencia. Por las razones anotadas en precedencia, y los criterios jurisprudenciales expuestos, no es dable afirmar que una presunción legal como la que se crea con esta reforma represente una afectación grave, o incluso intermedia, de los derechos al debido proceso y de defensa de los afectados.

11. Simplificación del procedimiento de Exequatur en extinción de dominio.

La Corte Constitucional ha señalado⁶¹ que una de las ideas fundamentales de la soberanía de los Estados, es que sus jueces sean quienes impartan justicia en el respectivo territorio, razón por la cual en Colombia esta situación está regulada en la Constitución Política, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y Ley 270 de 1996. Lo anterior implica que, en principio, sólo tendrían eficacia en el territorio nacional las sentencias y demás providencias judiciales proferidas por los jueces de Colombia. No obstante, se admite como excepción la figura del exequátur, entendida como la herramienta jurídica que permite que sentencias u otras providencias judiciales proferidas por Jueces de otros países, surtan efectos en el país.

⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia T-557 de 2001. M.P. Alfredo Beltrán Sierra

Ahora bien, este tipo de providencias judiciales tienen en Colombia “la fuerza que les concedan los tratados existentes con ese país, es decir en el amparo de la reciprocidad diplomática, y en su defecto, la fuerza que allí se reconozca a las proferidas en Colombia, esto es, la reciprocidad legislativa. Entonces, la reciprocidad diplomática tiene lugar cuando entre Colombia y el País de donde proviene la sentencia o providencia judicial objeto del exequátur se ha suscrito tratado público que permita igual tratamiento en este estado extranjero a las sentencias emitidas por jueces colombianos, de manera que como contraprestación a la fuerza que éstas tengan en aquel, las suyas vinculen en nuestro territorio (...) La reciprocidad legislativa ocurre cuando se reconoce efectos jurídicos a las sentencias de los jueces colombianos por la legislación del país de donde proviene la decisión materia del exequátur pues igual fuerza vinculante tendrán las decisiones de sus jueces en Colombia”⁶².

En materia penal la Corte Constitucional ha establecido que el **exequátur** “es la autorización que emite, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia con miras a la **aplicación o ejecución** de una sentencia extranjera, todo dentro de la filosofía que impone la Cooperación de los diversos países en la lucha contra el delito, y de la vigencia del derecho interno en favor de todas las personas, principalmente en lo que hace a la inderogabilidad de los Derechos Constitucionales Fundamentales (...) el **exequátur** tiene principal operancia cuando se trata de la ejecución de la sentencia condenatoria extranjera, ejecución que es posible dentro de la regulación establecida por (...) el Código de Procedimiento Penal, esto es, cuando tal providencia se profiere en contra de extranjeros o de nacionales colombianos por adopción, e incluso por nacimiento, siempre que éstos últimos hayan sido capturados o privados de la libertad en el exterior y se proponga la ejecución de la sentencia en Colombia”⁶³.

⁶² Ministerio de Relaciones Exteriores. Concepto No. 10 de 2011.

⁶³ Corte Constitucional, Sentencia C-541 de 1992. M.P. Fabio Morón Díaz.

Respecto del procedimiento vigente para la extinción de dominio, la figura del exequatur se encuentra consagrada en el artículo 212 de la Ley 1708 de 2014⁶⁴, la cual establece que la autoridad extranjera requirente, que pretende la ejecución en Colombia de una orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente, debe remitir la solicitud formal junto con la respectiva decisión, a la Fiscalía General de la Nación directamente o a través de la vía diplomática. En esta medida, el Ente Investigador, tiene veinte (20) días para practicar pruebas tendientes a identificar y ubicar los bienes, así como a los posibles afectados y terceros de buena fe. Vencido el plazo, la Fiscalía General debe remitir el asunto a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

El mencionado artículo indica que si el único afectado es la persona contra la cual la autoridad extranjera emitió la sentencia, orden de decomiso o decisión equivalente, la Corte Suprema deberá estudiar inmediatamente si la providencia es ejecutable y resolverá de plano. Por el contrario, si hay afectados distintos a la persona contra la cual la autoridad extranjera emitió la sentencia, orden de decomiso o decisión equivalente, la Corte ordenará que se les notifique personalmente el inicio del trámite del exequatur. Notificados los afectados, tendrán ocho (8) días para presentar oposición. Para el efecto podrán solicitar la práctica de pruebas. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia tiene veinte (20) días para practicar las pruebas. Una vez practicadas, cerrará el trámite y emitirá sentencia contra la cual no procede recurso alguno.

De lo anteriormente señalado se extrae que el procedimiento contemplado en la Ley 1708 de 2014, genera demoras innecesarias, pues implica la necesidad de adelantar un nuevo proceso al interior de Colombia, a pesar que una autoridad judicial extranjera ya surtió el proceso correspondiente y profirió decisión.

⁶⁴ “Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio”.

Ahora bien, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la que hace parte Colombia a través de la Ley 800 de 2003⁶⁵, regula la cooperación internacional para fines de decomiso⁶⁶. La norma prevé que los

⁶⁵ “por medio de la cual se aprueban la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000)”.

⁶⁶

Artículo 13. “Cooperación internacional para fines de decomiso

1. Los Estados Parte que reciban una solicitud de otro Estado Parte que tenga jurisdicción para conocer de un delito comprendido en la presente Convención con miras al decomiso del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención que se encuentren en su territorio deberán, en la mayor medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno: a) Remitir la solicitud a sus autoridades competentes para obtener una orden de decomiso a la que, en caso de concederse, darán cumplimiento; o b) Presentar a sus autoridades competentes, a fin de que se le dé cumplimiento en el grado solicitado, la orden de decomiso expedida por un tribunal situado en el territorio del Estado Parte requirente de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención en la medida en que guarde relación con el producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 que se encuentren en el territorio del Estado Parte requerido. 2. A raíz de una solicitud presentada por otro Estado Parte que tenga jurisdicción para conocer de un delito comprendido en la presente Convención, el Estado Parte requerido adoptará medidas encaminadas a la identificación, la localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención con miras a su eventual decomiso, que habrá de ordenar el Estado Parte requirente o, en caso de que medie una solicitud presentada con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, el Estado Parte requerido. 3. Las disposiciones del artículo 18 de la presente Convención serán aplicables *mutatis mutandis* al presente artículo. Además de la información indicada en el párrafo 15 del artículo 18, las solicitudes presentadas de conformidad con el presente artículo contendrán lo siguiente: a) Cuando se trate de una solicitud relativa al apartado a) del párrafo 1 del presente artículo, una descripción de los bienes susceptibles de decomiso y una exposición de los hechos en que se basa la solicitud del Estado Parte requirente que sean lo suficientemente explícitas para que el Estado Parte requerido pueda tramitar la orden con arreglo a su derecho interno; b) Cuando se trate de una solicitud relativa al apartado b) del párrafo 1 del presente artículo, una copia admisible en derecho de la orden de decomiso expedida por el Estado Parte requirente en la que se basa la solicitud, una exposición de los hechos y la información que proceda sobre el grado de ejecución que se solicita dar a la orden; c) Cuando se trate de una solicitud relativa al párrafo 2 del presente artículo, una exposición de los hechos en que se basa el Estado Parte requirente y una descripción de las medidas solicitadas. 4. El Estado Parte requerido adoptará las decisiones o medidas previstas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo conforme y con sujeción a lo dispuesto en su derecho interno y en sus reglas de procedimiento o en los tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o

Estados Parte que reciban una solicitud de otro Estado Parte con miras al decomiso de productos del delito, así como de los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos, deberán darle cumplimiento a la solicitud en la mayor medida que lo permita su ordenamiento jurídico interno. De igual forma, la Convención exhorta a los Estados Parte a aumentar la eficacia de la cooperación internacional.

Lo expuesto permite proponer una reforma al actual procedimiento de exequatur para la ejecución de una orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente, pues resulta indispensable simplificar el trámite y disminuir los tiempos del mismo, todo con el fin de eliminar trámites innecesarios y dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado Colombiano a través de los tratados y convenios celebrados con organizaciones internacionales como la ONU, o con Estados en particular para fines de la aplicación de exequatur en materia de extinción de dominio.

Por tanto, la reforma pretende ajustar el trámite del exequatur y adecuarlo a su objetivo, esto es, a la ejecución de la providencia, sin necesidad de adelantar un procedimiento tan complejo como el actual.

multilaterales por los que pudiera estar vinculado al Estado Parte requirente. 5. Cada Estado Parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de sus leyes y reglamentos destinados a dar aplicación al presente artículo y de cualquier enmienda ulterior que se haga a tales leyes y reglamentos o una descripción de ésta. 6. Si un Estado Parte opta por supeditar la adopción de las medidas mencionadas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo a la existencia de un tratado pertinente, ese Estado Parte considerará la presente Convención como la base de derecho necesaria y suficiente para cumplir ese requisito.

7. Los Estados Parte podrán denegar la cooperación solicitada con arreglo al presente artículo si el delito al que se refiere la solicitud no es un delito comprendido en la presente Convención.

8. Las disposiciones del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

9. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales con miras a aumentar la eficacia de la cooperación internacional prestada con arreglo al presente artículo”.

12. Constitución de pólizas para la defensa de jueces y fiscales.

La constitución de pólizas para la adecuada defensa de jueces y fiscales que conozcan de la acción de extinción de dominio, encuentra fundamento en el ordenamiento superior, integrado por los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, que reconocen derechos fundamentales y por la Constitución Política.

De esa forma, la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe en el artículo 11⁶⁷ que toda persona acusada de un delito tiene entre otros, el derecho a que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa. En similar sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce en el artículo 8⁶⁸, como una garantía judicial, el derecho del inculpado a ser asistido por un defensor de su elección o uno proporcionado por el Estado.

Por otra parte, el artículo 29 de la Constitución Política de 1991 consagra el derecho al debido proceso, como un grupo de garantías procesales aplicables a toda clase de procesos administrativos y judiciales.

⁶⁷ El artículo mencionado establece: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”.

⁶⁸ “Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor (...)”.

Uno de los elementos esenciales de este derecho fundamental, consiste en el derecho de defensa⁶⁹, como la prerrogativa que tiene toda persona contra la cual se adelanta una investigación o juzgamiento, de i) ser oída en el proceso, ii) presentar recursos, y iii) solicitar y presentar pruebas para defender su posición, así como controvertir aquellas que lo afecten. Para el efecto, resulta indispensable contar con un abogado defensor de su confianza o de oficio, que le brinde una defensa técnica adecuada.

En otro sentido, correlativo al derecho al debido proceso, son fines del Estado, entre otros, garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución, proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades⁷⁰. Adicionalmente, el Estado tiene el deber de reconocer la primacía de los derechos inalienables de las personas,⁷¹ lo cual incluye el derecho a la defensa como parte de las garantías que integran el debido proceso.

De esta forma, los instrumentos internacionales y la Carta Fundamental reconocen el derecho a la defensa, con el propósito de preservar el valor material de la justicia y de la presunción de inocencia. Ahora bien, el derecho de a la defensa se predica de todas las actuaciones judiciales y administrativas, pero adquiere un carácter especial en el marco de procesos sancionatorios, como los disciplinarios y penales.

⁶⁹ Así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, entre otras en las Sentencias C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-957 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C-034 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa; C-341 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-051 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁷⁰ Artículo 2 de la Constitución Política.

⁷¹ Artículo 5 de la Constitución Política.

De esta forma, la constitución de pólizas para la adecuada defensa de los jueces y fiscales que conozcan de la acción de extinción de dominio, tal y como lo expresa la literalidad de la norma propuesta, busca garantizar el debido proceso y la adecuada representación de los jueces y fiscales que así lo soliciten, al encontrarse incursos en instancias disciplinarias o penales, siempre y cuando la presunta falta disciplinaria o delito se relacione directamente con la actividad de investigación en los procesos de extinción de dominio.

Esta estrategia institucional, no solo pretende garantizar los derechos y garantías constitucionales de las que son titulares los jueces y fiscales que adelantan procesos de extinción de dominio, sino que también repercute en la eficacia y eficiencia del ejercicio de la acción de extinción de dominio asignada a la Fiscalía General de la Nación, toda vez que si el funcionario judicial cuenta con respaldo institucional para defenderse frente a quejas y denuncias instauradas en su contra, cumplirá con mayor tranquilidad su función de investigar estas conductas contrarias a derecho.

Refuerza lo antes descrito, la Sentencia C-044 de 2015 de la Corte Constitucional, a través de la cual se analizó la Constitucionalidad de la prestación del servicio de defensoría técnica y especializada para integrantes de la fuerza pública establecida en la Ley 1698 de 2011. En el mencionado fallo se indicó que dicha “prestación con cargo a recursos públicos del servicio de defensa técnica para los integrantes de la fuerza pública, prevista en las normas demandadas, no queda comprendida dentro de las hipótesis de auxilio o donación prohibidas por el artículo 355 superior.

Ello por cuanto los integrantes de la fuerza pública en ejercicio de su misión constitucional desarrollan una actividad peligrosa y, por tanto, el Estado está obligado, por el principio de correspondencia, a garantizar su defensa técnica, teniendo en cuenta que hay un

ejercicio legítimo de la fuerza, en la tarea que desarrollan”⁷².

En consecuencia, los jueces y fiscales al adelantar procesos de extinción de dominio, pueden ser sujetos de acciones penales y/o disciplinarias por el simple hecho del ejercicio de sus funciones, razón por la cual se debe garantizar su defensa técnica, teniendo en el principio de correspondencia.

13. La modificación nominal del requerimiento de extinción de dominio y el auto que avoca conocimiento del juicio, constituyen formas de armonizar este procedimiento con la naturaleza de las acciones patrimoniales.

Como corolario de la propuesta de supresión de la fijación provisional de la pretensión de extinción de dominio, surge en la práctica la necesidad de modificar la denominación de algunas instituciones procesales en extinción de dominio. Se trata del llamado requerimiento de extinción de dominio cuya competencia es del fiscal y el auto que avoca conocimiento del juicio que es proferido por el juez de conocimiento. En el primer caso la sugerencia en el proyecto de reforma legal busca armonizar ese momento procesal en el cual confluye toda la actividad de investigación del fiscal con la naturaleza de la acción de extinción de dominio. Es decir: con una forma de proceso en la cual la Fiscalía actúa como demandante, apoyada en un acervo probatorio, y con una petición final al juez de conocimiento. Con estos argumentos se considera que la denominación apropiada para esa institución es la de *demanda de extinción de dominio*.

En cuanto al segundo caso, esto es, el auto que avoca conocimiento del juicio proferido por el juez de conocimiento, es evidente que si se busca armonizar el trámite en extinción de dominio con ordenamientos más concordantes como el previsto en el código

⁷² Corte Constitucional, Sentencia C- 044 de 2015. M.P. María Victoria Calle.

general del proceso, lo más lógico es considerar este acto en un contexto de admisión de la demanda presentada por la fiscalía, de allí que la modificación plantea denominar este estadio procesal como *auto admisorio de la demanda*.

14. Reforma a la naturaleza y representación legal del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación.

En la reforma propuesta a la Ley 1708 de 2014, Código de Extinción de Dominio, se propone una modificación al artículo 2° de la Ley 1615 de 2013. Dos aspectos importantes se modifican con esta disposición. La primera corresponde a dotar de personería jurídica y autonomía administrativa al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación. La segunda consiste en el nombramiento de un funcionario para gerenciar este Fondo, nombrado por el Fiscal General de la Nación de la planta de personal existente en la entidad.

La primera modificación nos interroga acerca de la posibilidad de continuar manteniendo el carácter especial del Fondo con personería jurídica. Este interrogante tiene sentido en tanto que el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 define los fondos especiales en los siguientes términos:

“Artículo 30. Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (L. 225/95, art. 27)⁷³”.

⁷³ Ley 225 de 1995. “Artículo 27. Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”.

Esta definición legal contempla dos posibilidades del objeto del fondo especial. La primera se refiere a los ingresos definidos en la ley destinados para la prestación de un servicio público específico del Estado. La segunda se trata de aquellos fondos sin personería jurídica creados por el legislador. Esta última posibilidad fue declarada constitucional por la Corte Constitucional al considerar que no afectaba ni se imponía ninguna renta tributaria, sino que se restringía a definir dos modalidades de fondos especiales:

“La norma demandada, artículo 30 del Decreto 111 de 1996, se refiere a dos de las modalidades de fondos especiales, aunque no especifica en ninguna de ellas el tipo de ingresos que las constituyen: 1) los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, y 2) los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador.

El artículo demandado no crea, menciona ni afecta algún impuesto en particular sino que se limita a señalar genéricamente qué es lo que constituye un fondo especial, sin especificar la naturaleza de tales ingresos. En este orden de ideas, el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 no consagra ni afecta renta tributaria alguna, circunstancia que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, excluye la posibilidad de vulneración del artículo 359 de la Carta Política en cuanto una norma legal no incurre en la prohibición de rentas nacionales de destinación específica si no contiene ella una renta determinada, de carácter tributario”⁷⁴.

En este marco normativo habría dos posibilidades para justificar el carácter especial del Fondo de Bienes de la Fiscalía. O se considera que los ingresos están destinados para la prestación de un servicio público específico o bien sería un fondo sin personería jurídica

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-009 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

creado por el legislador. Con la modificación propuesta para otorgarle personería jurídica y autonomía administrativa al Fondo de Bienes de la Fiscalía, nos queda una sola posibilidad: que los ingresos de este fondo se consideren destinados para la prestación de un servicio público específico como es la administración de justicia, tal y como ocurre actualmente.

14.1. La administración de justicia como un servicio público esencial

El artículo 125 de la Ley 270 de 1996 señala que la administración de justicia es un servicio público esencial. La Corte Constitucional ha precisado los criterios jurisprudenciales que deben ser tenidos cuenta a la hora de clasificar un servicio como público y esencial. Estos criterios son los siguientes:

“(i) El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales.

(ii) La esencialidad del servicio no debe considerarse exclusivamente por el servicio mismo, esto es, por su naturaleza intrínseca, ni por la importancia de la actividad industrial, comercial o prestacional en la economía global del país y consecuentemente en relación con la magnitud del perjuicio que para ésta representa su interrupción por la huelga. En este sentido, la Corte Constitucional ha acogido el criterio de la Organización Internacional del trabajo para la determinación del contenido esencial del servicio público de acuerdo con el cual es fundamental analizar si la interrupción del mismo pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población.

(iii) El concepto de servicios públicos esenciales necesariamente comporta una ponderación de valores e intereses que se suscita entre los trabajadores que invocan su derecho a la huelga y los sacrificios válidos que se pueden imponer a los usuarios de los servicios.

(iv) El concepto de servicio público ha sido objeto de un permanente desarrollo ligado a la constante evolución de la situación política, económica y social del mismo Estado.

Por lo anterior, la determinación de si un servicio público es esencial debe tener en cuenta los siguientes factores: si contribuye de modo directo y concreto al respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales; si su interrupción puede ocasionar grave perjuicio a una parte de la población; si prevalecen los derechos garantizados mediante la prestación del servicio sobre el ejercicio del derecho de huelga en el caso concreto; y la situación política económica y social del Estado”⁷⁵.

La administración de justicia está considerada por ley como un servicio público esencial y se cumplen los criterios conceptuales para determinar la esencialidad de un servicio en la medida que a través de este servicio se asegura uno de los fines del Estado como es la vigencia de un orden justo y la garantía de los derechos fundamentales.

Esto significa que a través de este servicio se logra la satisfacción y protección de intereses o bienes jurídicamente válidos, la realización de valores constitucionales y la eficacia directa de los derechos fundamentales en el marco de un Estado Constitucional. Por consiguiente, ante la posibilidad de interrumpir el servicio, deben

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

prevalecer los derechos garantizados por la prestación del servicio de la administración de justicia. Esta característica ha sido denominada el principio de continuidad de la jurisdicción que en palabras del Tribunal Constitucional implica que:

“Bajo este contexto, el artículo 228 de la Carta Fundamental obliga a que el ejercicio de la función pública de administrar justicia y, por lo mismo, las distintas actuaciones que sean indispensables para cumplir con su finalidad de preservar el orden económico y social justo, deben ajustarse al ***principio de continuidad***, es decir, exigen de los funcionarios vinculados a la Rama Judicial la obligación de prestar el servicio de justicia en forma permanente y regular, sin interrupciones en el tiempo ni en el espacio, salvo las excepciones que establezca la ley. [...]

Esa obligación de mantener la permanencia de la jurisdicción como medio preponderante dentro del Estado de derecho, para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales que le competen a dicha organización política (art. 2° Superior), reclama, adicionalmente, la adopción de otras medidas por parte del Constituyente y del legislador, en aras de velar por la efectiva continuidad en su prestación.

Es por eso que, entre otras, la Ley 270 de 1996 definió a la Administración de justicia como un “*servicio público esencial*”, pues bajo dicha denominación jurídica se prohíbe la realización de cualquier tipo de huelgas o suspensiones colectivas del trabajo que conlleven la cesación de su prestación continua y permanente (art. 56 Superior)⁷⁶.

Nótese como el ***principio de continuidad*** de la jurisdicción, cuyo origen se encuentra en el reconocimiento de la

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-670 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Administración de justicia como servicio público esencial, conduce a determinar que cualquier cese de actividades o suspensión del trabajo resulta contrario al ordenamiento constitucional y, por lo mismo, no tiene ninguna fuerza vinculante ni para los sujetos procesales, ni para los funcionarios judiciales que se abstengan de participar en dichas jornadas de protesta, ni para la comunidad en general⁷⁷.

En consecuencia, es claro que la administración de justicia es un servicio público esencial. Con ello se entiende que todos los funcionarios y entidades adscritos a la Rama Judicial prestan un servicio público esencial, incluyendo la Fiscalía General de la Nación que al tenor del artículo 249 Superior hace parte de esta rama del poder público con autonomía administrativa y presupuestal. Una sola conclusión se impone: la Fiscalía General es una entidad que presta el servicio público esencial de la administración de justicia.

15. Destinación de los recursos del Fondo de Bienes de la Fiscalía General de la Nación para la prestación del servicio público esencial de la administración de justicia

El artículo 10 de la Ley 1615 de 2013 establece las destinaciones especiales de los recursos recaudados por el Fondo de Bienes de la Fiscalía. Para ello establece la siguiente relación:

“1. La financiación de los gastos y costos que genera la administración y mantenimiento de los bienes a que hace referencia el artículo cuarto de la presente ley.

2. La financiación de los gastos y costos que genera el cumplimiento de las funciones legales y reglamentarias del

⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-1165 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Fondo Especial para la Administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación, entre ellas, eventuales indemnizaciones o devoluciones de bienes sobre los cuales no se ha decretado el comiso definitivo.

3. Sin perjuicio de lo antes señalado, el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación destinará recursos para apoyar a la Fiscalía General de la Nación en proyectos de inversión, tales como infraestructura, tecnología, mobiliario entre otros, de acuerdo con lo establecido en las Leyes Generales que regulan la materia, la presente Ley y la reglamentación que para el efecto se expida”.

Nótese que los recursos del Fondo de Bienes están destinados en principio para los gastos de administración del Fondo mismo que hace parte de la Fiscalía y para financiar proyectos de inversión de esta entidad para el mejoramiento de su infraestructura, tecnología, mobiliario o cualquier otro proyecto encaminado a la prestación más eficiente y adecuada del servicio público de administración de justicia para la satisfacción de este derecho fundamental de los ciudadanos.

En conclusión, puede afirmarse que con la modificación propuesta el Fondo de Bienes no pierde su carácter especial en cuanto que los ingresos recaudados por el Fondo están destinados al mejoramiento de un servicio público esencial como es la administración de justicia, cuya prestación se encuentra en cabeza de la Rama Judicial del poder público de la cual hace parte la Fiscalía General de la Nación.

16. La facultad constitucional del Fiscal General de la Nación para presentar la presente iniciativa legislativa

El presente articulado tiene una conexión concreta con la política criminal del Estado, porque busca hacer más ágil y eficiente el proceso judicial de extinción de dominio concebido específicamente para perseguir bienes de organizaciones macrocriminales y, en general, cualquier bien producto, destinado o utilizado para la realización de actividades ilícitas.

La Constitución Política de 1991 atribuyó en su artículo 251⁷⁸ la facultad explícita al Fiscal General de la Nación para presentar iniciativas legislativas que tengan algún tipo de impacto en la definición de la política criminal. Esta disposición superior preceptúa lo siguiente:

“Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

(...)

4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y **presentar proyectos de ley al respecto**⁷⁹ (negrilla fuera del texto).

La Corte Constitucional ha establecido que la iniciativa legislativa que la Constitución Política radicó en cabeza del Fiscal General de la Nación es amplia⁸⁰ y se justifica plenamente por la posición jerárquica que ese funcionario ocupa dentro de la Entidad que lidera⁸¹. Esta posición, indudablemente, “le otorga una perspectiva

⁷⁸ Este artículo fue modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 003 de 2002.

⁷⁹ Numeral 4 del artículo 251 de la Constitución Política de 1991.

⁸⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional indicó que “la iniciativa legislativa del Fiscal es más amplia que la del Defensor del Pueblo (art. 282 num. 6) y el Procurador General de la Nación (art. 278 num. 3) cuyo ámbito de iniciativa legislativa está referido a las ‘materias relativas a su competencia’ (...).” Corte Constitucional, Sentencia 646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸¹ De conformidad con el numeral 3 del artículo 251 de la Constitución Política, el Fiscal General de la Nación tiene la función de “determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir, sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la ley”, de acuerdo a los principio de unidad de gestión y jerarquía.

única y cualificada que resulta valiosa para el diseño de la política [criminal] estatal”⁸².

El presente proyecto de ley constituye una propuesta normativa relacionada con la estructuración y la ejecución de la política criminal del Estado y, por lo tanto, se instituye en una manifestación de la iniciativa legislativa que constitucionalmente ha sido asignada al Fiscal General de la Nación.

**ARTICULADO PROPUESTO PARA LA ADICIÓN Y MODIFICACIÓN
DE LA LEY 1708 DE 2014 – TABLA COMPARATIVA**

⁸² Corte Constitucional, Sentencia 646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

NORMA ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN O INCLUSIÓN
	<p>Artículo 1º <u>Modifíquese la expresión “real(es)” por “patrimonial(es)” en los artículos 8, 17, 30 numerales 1 y 4, 83 numeral 3, 88 párrafo 1, 152 inciso 2, y 212 numeral 5”.</u></p>
<p>Artículo 10. Publicidad. Durante la fase inicial la actuación será reservada, incluso para los sujetos procesales e intervinientes.</p> <p>A partir de la fijación provisional de la pretensión, la actuación está sometida a reserva frente a terceros, pero podrá ser conocida por los sujetos procesales y por los intervinientes, con las excepciones previstas en esta ley. El juicio de extinción de dominio es público.</p> <p>Cuando la Procuraduría General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura o alguna autoridad judicial no penal requiera información acerca de un trámite de extinción de dominio sometido a reserva, o trasladar medios de prueba, así lo solicitará al Fiscal que tenga asignado el conocimiento de la actuación. En cada caso, el Fiscal correspondiente evaluará la solicitud y determinará qué medios de prueba puede entregar, sin afectar la investigación ni poner en riesgo el éxito de la misma.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 10º de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 10. <i>Publicidad.</i> Durante la fase inicial la actuación será reservada, incluso para los sujetos procesales e intervinientes. <u>El juicio de extinción de dominio es público.</u></p> <p>Cuando la Procuraduría General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura o alguna autoridad judicial no penal requiera información acerca de un trámite de extinción de dominio sometido a reserva, o trasladar medios de prueba, así lo solicitará al Fiscal que tenga asignado el conocimiento de la actuación. En cada caso, el Fiscal correspondiente evaluará la solicitud y determinará qué medios de prueba puede entregar, sin afectar la investigación ni poner en riesgo el éxito de la misma.”</p>
<p>Artículo 13. Derechos del afectado. Además de todas las garantías expresamente previstas en</p>	<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 13º de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 13. <i>Derechos del afectado.</i> Además de todas las garantías expresamente previstas en esta</p>

esta ley, el afectado tendrá también los siguientes derechos:

1. Tener acceso al proceso, directamente o a través de la asistencia y representación de un abogado, desde la comunicación de la resolución de fijación provisional de la pretensión o desde la materialización de las medidas cautelares, únicamente en lo relacionado con ellas.

2. Conocer los hechos y fundamentos que sustentan la pretensión de extinción de dominio, expuestos en términos claros y comprensibles, en las oportunidades previstas en esta ley.

3. Oponerse a la pretensión del Estado de extinguir el derecho de dominio.

4. Presentar, solicitar y participar en la práctica de pruebas.

5. Probar el origen legítimo de su patrimonio y de los bienes cuyo título se discute, así como la licitud de su destinación.

6. Probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las cau-sales de procedencia para la extinción de dominio.

7. Probar que respecto de su patrimonio, o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una decisión favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada dentro de un proceso de extinción de dominio, por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa.

8. Controvertir las pretensiones que se estén

ley, el afectado tendrá también los siguientes derechos:

1. Tener acceso al proceso, directamente o a través de la asistencia y representación de un abogado, desde la notificación del auto admisorio de la demanda de extinción de dominio, o desde la materialización de las medidas cautelares, únicamente en lo relacionado con ellas.

2. Conocer los hechos y fundamentos que sustentan la demanda de extinción de derecho de dominio, expuestos en términos claros y comprensibles, en las oportunidades previstas en esta ley.

3. Oponerse a la demanda de extinción de derecho de dominio.

4. Presentar, solicitar y participar en la práctica de pruebas.

5. Probar el origen legítimo de su patrimonio y de los bienes cuyo título se discute, así como la licitud de su destinación.

6. Probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las causales de procedencia para la extinción de dominio.

7. Probar que respecto de su patrimonio, o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una decisión favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada dentro de un proceso de extinción de dominio, por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa.

8. Controvertir las pretensiones que se estén haciendo valer en contra de los bienes.

<p>haciendo valer en contra de los bienes.</p> <p>9. Renunciar al debate probatorio y optar por una sentencia anticipada de extinción de dominio.</p> <p>10. Realizar cualquier otro tipo de acto procesal en defensa de sus derechos.</p>	<p>9. Renunciar al debate probatorio y optar por una sentencia anticipada de extinción de dominio.</p> <p>10. Realizar cualquier otro tipo de acto procesal en defensa de sus derechos.”</p>
<p>Artículo 26. Remisión.</p> <p>(...)</p> <p>2. En la fase inicial, las técnicas de indagación e investigación y los actos especiales de investigación como la interceptación de comunicaciones, los allanamientos y registros, la búsqueda selectiva en bases de datos, las entregas vigiladas, la vigilancia y seguimiento de personas, la vigilancia de cosas, la recuperación de información dejada al navegar por Internet y las operaciones encubiertas se aplicarán los procedimientos previstos en la Ley 906 de 2004, así como en todo aquello que no sea compatible con el procedimiento previsto en este Código.</p>	<p>Artículo 4º. Modifíquese el numeral 2º del artículo 26 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“1. En fase inicial, el procedimiento, control de legalidad, régimen probatorio y facultades correccionales de los funcionarios judiciales, se atenderán las reglas previstas en el código de procedimiento penal contenido en la ley 600 de 2000.</p> <p>2. <u>En la fase inicial, las técnicas de indagación e investigación y los actos especiales de investigación como la interceptación de comunicaciones, los allanamientos y registros, la búsqueda selectiva en bases de datos, las entregas vigiladas, la vigilancia y seguimiento de personas, la vigilancia de cosas, la recuperación de información dejada al navegar por Internet y las operaciones encubiertas se aplicarán los procedimientos previstos en la Ley 906 de 2004.</u></p> <p><u>En las actuaciones relacionadas con medidas cautelares se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas en el código general del proceso”.</u></p>
<p>Artículo 31. Ministerio Público. El Ministerio Público actuará en el trámite de extinción de dominio en defensa del orden jurídico, del</p>	<p>Artículo 5º. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 31. <i>Ministerio Público.</i> El Ministerio Público <u>podrá intervenir como sujeto procesal a partir de la presentación de la demanda de extinción de</u></p>

<p>patrimonio público y los derechos y garantías fundamentales. Este podrá intervenir a partir de la fijación provisional de la pretensión con las mismas facultades de los sujetos procesales, y será ejercido por el Procurador General de la Nación por medio de sus delegados y agentes.</p> <p>También corresponde al Ministerio Público velar por el respeto de los derechos de los afectados determinados que no comparecieren y de los indeterminados.</p>	<p><u>dominio por parte del fiscal</u>, con las mismas facultades de los demás sujetos procesales, y será ejercido por el Procurador General de la Nación por medio de sus delegados y agentes.</p> <p>También corresponde al Ministerio Público velar por el respeto de los derechos de los afectados determinados que no comparecieren y de los indeterminados.”</p>
<p>Artículo 32. Ministerio de Justicia y del Derecho. El Ministerio de Justicia y del Derecho actuará en el trámite de extinción de dominio en defensa del interés jurídico de la Nación y representación del ente responsable de la administración de los bienes afectados en el curso del procedimiento. Este podrá intervenir a partir de la fijación provisional de la pretensión y tendrá la facultad de presentar las solicitudes y los recursos que estime necesarios en procura de los intereses del Estado.</p>	<p>Artículo 6º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 32. Ministerio de Justicia y del Derecho. El Ministerio de Justicia y del Derecho actuará en el trámite de extinción de dominio en defensa del interés jurídico de la Nación y representación del ente responsable de la administración de los bienes afectados en el curso del procedimiento. <u>Este podrá intervenir a partir de la presentación de la demanda de extinción de dominio por parte del fiscal</u> y tendrá la facultad de presentar las solicitudes y los recursos que estime necesarios en procura de los intereses del Estado.”</p>
<p>“Artículo 33. <i>Competencia para el juzgamiento.</i> La administración de justicia en materia de extinción de dominio, durante la etapa del juicio, se ejerce de manera permanente por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, las salas de extinción de dominio de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y por los Jueces del Circuito especializados en extinción de dominio.</p>	<p>Artículo 7º. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 33. <i>Competencia para el juzgamiento.</i> La administración de justicia en materia de extinción de dominio, durante la etapa del juicio, se ejerce de manera permanente por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, las salas de extinción de dominio de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y por los Jueces del Circuito especializados en extinción de dominio.</p> <p><u>Parágrafo 1. El control de los actos de investigación</u></p>

	<p><u>que afecten derechos fundamentales será competencia de los jueces de control de garantías.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. El control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del fiscal será competencia de los jueces del circuito especializados en extinción de dominio”.</u></p>
<p>Artículo 35. Competencia territorial para el juzgamiento. Corresponde a los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del distrito judicial donde se encuentren los bienes, asumir el juzgamiento y emitir el correspondiente fallo. <u>Ante la falta de Jueces de Extinción de Dominio conocerán del juicio, los Jueces Penales del Circuito Especializados.</u></p> <p>Cuando haya bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez del distrito que cuente con el mayor número de Jueces de Extinción de Dominio, o en su defecto, el mayor número de Jueces Penales del Circuito Especializado. La aparición de bienes en otros lugares después de la fijación provisional de la pretensión no alterará la competencia.</p> <p>La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá competencia para el juzgamiento en única instancia de la extinción</p>	<p>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><i>“Artículo 35. Competencia territorial para el juzgamiento. Corresponde a los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del distrito judicial donde se encuentren los bienes, asumir el juzgamiento y emitir el correspondiente fallo.</i></p> <p><u>Cuando haya bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez del distrito que cuente con el mayor número de jueces de extinción de dominio.</u></p> <p><u>Cuando exista el mismo número de jueces de extinción de dominio en distintos distritos judiciales se aplicará lo previsto en el artículo 28 numeral 7 del Código General del Proceso. La aparición de bienes en otros lugares después de la demanda de extinción de dominio no alterará la competencia.</u></p> <p><u>Si hay bienes que se encuentran en su totalidad en territorio extranjero, serán competentes en primera instancia los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del distrito judicial de Bogotá.</u></p> <p>La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá competencia para el juzgamiento en única instancia de la extinción de dominio de los</p>

<p>de dominio de los bienes cuya titularidad recaiga en un agente diplomático debidamente acreditado, independientemente de su lugar de ubicación en el territorio nacional.</p>	<p>bienes cuya titularidad recaiga en un agente diplomático debidamente acreditado, independientemente de su lugar de ubicación en el territorio nacional.”</p>
<p>Artículo 52. <i>Clasificación.</i> Durante la etapa de juicio, las decisiones judiciales se notificarán personalmente, por estado, por edicto o por conducta concluyente.</p>	<p>Artículo 9°. Modifíquese el artículo 52 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 52. <i>Clasificación.</i> Durante la etapa del juicio, las decisiones judiciales se notificarán personalmente, por estado, por edicto, <u>por aviso</u> o por conducta concluyente”.</p>
<p>Artículo 53. <i>Personal.</i> La notificación personal se hará leyendo integralmente la providencia a la persona o permitiendo que esta lo haga. Para ello el funcionario librará citación en los términos del artículo 47 de la presente ley, con el fin de que la persona comparezca a la Secretaría dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la citación. Vencido el término anterior sin que la persona hubiere comparecido, se procederá a la notificación por estado.</p>	<p>Artículo 10°. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 53. <i>Personal.</i> La notificación personal se hará leyendo integralmente la providencia a la persona o permitiendo que esta lo haga. <u>Para ello el funcionario librará citación en los términos del artículo 47 de la presente ley. En caso de que la citación se efectúe por comunicación escrita enviada a través de una empresa de correos o servicio postal autorizado, esta hará constar la fecha de recibo de la comunicación o, en su defecto, la inexistencia o irregularidad con la dirección de destino. En estos últimos casos se procederá con el emplazamiento en los términos del artículo 140 de esta ley.</u></p> <p><u>Cuando en la dirección de notificación del afectado se rehúsen a recibir la comunicación, la empresa de correos o servicio postal autorizado la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada.</u></p> <p><u>En caso de que el afectado no comparezca al juzgado, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la citación, se procederá a la notificación por aviso.</u></p>

<p>La notificación personal podrá surtirse con el apoderado, debidamente acreditado para ello. El auto que avoca conocimiento del juicio de extinción de dominio, el de admisión de la demanda de revisión y la sentencia serán las únicas providencias notificadas personalmente, de acuerdo con el procedimiento previsto en esta ley.</p>	<p><u>La notificación personal podrá surtirse con el apoderado, debidamente acreditado para ello. El auto admisorio de la demanda de extinción de dominio, el de admisión de la demanda y la sentencia serán las únicas providencias notificadas personalmente, de acuerdo con el procedimiento previsto en esta ley.</u>”</p>
<p>INCLUSIÓN</p>	<p>Artículo 11°. Adiciónese el artículo 55A a la Ley 1708 de 2014, en el cual se dispondrá lo siguiente:</p> <p><u>“Artículo 55A. <i>Por Aviso.</i> Cuando no haya sido posible la notificación personal del auto admisorio de la demanda de extinción de dominio o la admisión de la demanda de revisión, esta se hará por medio de aviso que deberá contener su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado que conoce del proceso, su naturaleza, la identificación del bien o los bienes objeto del proceso y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente a la entrega del aviso en el lugar de destino.</u></p> <p><u>El aviso deberá ir acompañado con copia informal de la providencia que se notifica. La fiscalía deberá elaborar el aviso y remitirlo a través del servicio postal autorizado a la misma dirección a la que haya sido enviada la citación señalada en el artículo 53 de esta Ley. La empresa de servicio postal autorizada expedirá constancia de haber entregado el aviso en la respectiva dirección, la cual se incorporará al expediente, junto con la copia del aviso debidamente cotejada y sellada.</u></p> <p><u>El aviso, además, podrá enviarse a la dirección electrónica de quien deba ser notificado, si se conociese. El correo podrá ser remitido por el</u></p>

	<p><u>Secretario del Juzgado, quien dejará constancia de haber enviado el aviso vía electrónica con la impresión del mensaje de datos. La fiscalía, por su parte, deberá disponer de un espacio en su página web en el que se publiquen los avisos enviados y las comunicaciones informales reguladas en el artículo 128 de la presente Ley.</u></p> <p><u>El correo electrónico y la publicación de los avisos o las comunicaciones informales en la página web de la Fiscalía no se entenderán como formas de notificación”.</u></p>
<p>Artículo 65. <i>Apelación.</i> En los procesos de extinción de dominio únicamente procede el recurso de apelación contra las siguientes providencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La sentencia de primera instancia, en el efecto suspensivo. 2. El auto que niega pruebas en la fase del juicio, en el efecto suspensivo. 3. Los demás autos interlocutorios proferidos durante la fase de juicio, en efecto devolutivo. 4. Las decisiones judiciales que denieguen cualquiera de los controles de legalidad establecidos en esta ley. 5. El auto que deniegue el recurso de apelación solo será susceptible de recurso de reposición, salvo cuando se trate del auto que niega la apelación de la sentencia de primera instancia, evento en el cual procederá el recurso de reposición y en subsidio el de queja. 	<p>Artículo 12°. Modifíquese el artículo 65 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 65. <i>Apelación.</i> En los procesos de extinción de dominio únicamente procede el recurso de apelación contra las siguientes providencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La sentencia de primera instancia, en el efecto suspensivo. 2. El auto que niega pruebas en la fase del juicio, <u>en el efecto devolutivo.</u> 3. Los demás autos interlocutorios proferidos durante la fase de juicio, en efecto devolutivo. 4. Las decisiones judiciales que denieguen cualquiera de los controles de legalidad establecidos en esta ley, <u>en el efecto devolutivo.</u> 5. El auto que deniegue el recurso de apelación solo será susceptible de recurso de reposición, salvo cuando se trate del auto que niega la apelación de la sentencia de primera instancia, <u>evento en el cual procederá el de queja.</u>

	<p><u>Parágrafo. Cuando se haya apelado el auto que niega pruebas, el juez no podrá correr traslado ni conceder oportunidad para la presentación de alegatos de conclusión hasta tanto no se resuelva el recurso o se desista del mismo”.</u></p>
<p>Artículo 67. Trámite del recurso de apelación. El recurso de apelación deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro del término de ejecutoria de la providencia. Cuando se haya interpuesto como único el recurso de apelación, vencido el término para recurrir, el secretario dejará el expediente a disposición de todos los sujetos procesales por el término de cuatro (4) días para los no recurrentes. Precluido el término anterior, si fuese viable, se concederá en forma inmediata mediante providencia de sustanciación en que se indique el efecto en que se concede.</p> <p>Cuando se interponga como principal el recurso de reposición y subsidiario el de apelación, negada la reposición y concedida la apelación, el proceso se enviará en forma inmediata al superior.</p>	<p>Artículo 13°. Modifíquese el artículo 67 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 67. <i>Trámite del recurso de apelación.</i> El recurso de apelación deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro del término de ejecutoria de la providencia. <u>La sentencia proferida en primera instancia podrá apelarse y sustentarse dentro de los seis días siguientes a su notificación [...].</u></p> <p><u>Parágrafo: la parte que no apeló la sentencia de primera instancia podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que profirió el fallo antes de que sea concedida la apelación.</u></p> <p><u>La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal”.</u></p>
<p>Artículo 73. Procedencia. La acción de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas, en los siguientes casos: [...]</p>	<p>Artículo 14. Modifíquese el artículo 73 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 73. <i>Procedencia.</i> <u>La acción de revisión podrá ser ejercida dentro de los cinco años siguientes a la ejecutoria de la sentencia y procederá por estas causales: [...].”.</u></p>
<p>Artículo 87. Fines de las medidas cautelares. Al</p>	<p>Artículo 15°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 87. <i>Fines de las medidas cautelares.</i> Al</p>

<p>momento de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión el fiscal ordenará, mediante providencia independiente y motivada, las medidas cautelares que considere procedentes con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.</p>	<p>momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si <u>no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el fiscal, mediante providencia independiente y motivada</u>, ordenará las mismas con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.</p> <p><u>El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del fiscal”.</u></p>
<p>Artículo 88. Clases de medidas cautelares. Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.</p> <p>Adicionalmente, de considerarse razonable y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Embargo. 2. Secuestro. 3. Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica. 	<p>Artículo 16º Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 88. <i>Clases de medidas cautelares.</i> Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.</p> <p>Adicionalmente, de considerarse razonable y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Embargo. 2. Secuestro. 3. Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica. 4. <u>Cualquiera otra medida razonable dentro del</u>

<p>[...]</p>	<p><u>proceso para asegurar la efectividad de la acción.</u></p> <p>[...]</p> <p><u>Parágrafo 2. La entidad administradora del Fondo Para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado -Frisco- será el secuestre de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del citado fondo. En ejercicio de esta facultad, el Administrador del Frisco podrá elevar directamente ante el fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes.</u></p> <p><u>Parágrafo 3. El administrador del Frisco en calidad de secuestre, podrá decidir la enajenación temprana de la que trata el artículo 93 de esta ley.</u></p> <p><u>Parágrafo 4. Asígnese al administrador del Frisco la facultad de policía administrativa para el cumplimiento de decisiones judiciales emitidas en procesos de extinción, en cuanto a la recuperación física de los bienes.</u></p> <p><u>Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al Frisco”.</u></p>
<p>Artículo 89. Medidas cautelares antes de la fijación provisional de la pretensión.</p>	<p>Artículo 17°. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 89. <i>Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio.</i> Excepcionalmente</p>

<p>Excepcionalmente el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente proferir resolución de fijación provisional de la pretensión.</p>	<p>el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de <u>la demanda de extinción de dominio</u>, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente <u>presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento.</u>”</p>
<p>Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial y en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, <u>para proyectos de inversión previamente aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público</u>; y el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional quien reglamentará la distribución de este último porcentaje.</p> <p>En todo caso, los predios rurales sobre los que recaiga la acción de extinción de dominio serán destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno</p>	<p>Artículo 18°. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 91. <i>Administración y Destinación.</i> Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, y los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, y el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje.</p>

Nacional. Su régimen de administración y destinación será reglamentado por el Presidente de la República.

Los bienes destinados a la Fiscalía General de la Nación serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas. [...]

Los bienes destinados a la Fiscalía General de la Nación serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas.

La facultad para decidir sobre la destinación y distribución definitiva de los bienes que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial, en los porcentajes establecidos en el inciso 1o del presente artículo, estará a cargo de un Comité integrado por un representante de la Fiscalía General de la Nación y un representante de la Rama Judicial, quienes decidirán conforme a las solicitudes remitidas a este Comité por parte del administrador del Frisco y de conformidad con el reglamento que el Comité expida para tal efecto.

PARÁGRAFO 1. A partir de la fecha en que sea publicada la presente ley, el Consejo Nacional de Estupefacientes no podrá adquirir pasivos con cargo a los recursos determinados en los porcentajes de que trata el presente artículo, salvo que la entidad correspondiente así lo manifieste en la sesión del Consejo Nacional de Estupefacientes en que se tome favorablemente esta determinación.

PARÁGRAFO 2. En virtud de la presente ley se habilita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar los ajustes presupuestales pertinentes

	<p>que permitan la asignación de los recursos a favor del nuevo administrador del Frisco.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Asignar al administrador del Frisco, la facultad de policía administrativa en materia de cumplimiento de decisiones judiciales emitidas en procesos de extinción, en cuanto a la recuperación física de los bienes.</p> <p>Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO.</p> <p><u>En el evento en que el administrador del Frisco, ejerza la facultad de policía administrativa a través de las Alcaldías y Secretarías de Gobierno, las mismas deberán proceder a asignar la Inspección de Policía, para ello contarán con un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación del administrador. En igual término los inspectores estarán obligados a fijar y practicar la diligencia. El incumplimiento injustificado de los anteriores términos estará sujeto a la sanción disciplinaria correspondiente. La presentación de oposiciones no suspenderá la práctica de la diligencia”.</u></p>
<p>Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los siguientes mecanismos:</p>	<p>Artículo 19°. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 92. <i>Mecanismos de Administración.</i></p> <p>[...]</p> <p><u>Parágrafo: Los bienes objeto de enajenación deberán contar con el avalúo comercial, el cual tendrá una vigencia de 3 años y se actualizará anualmente con el</u></p>

<ol style="list-style-type: none"> 1. Enajenación. 2. Contratación. 3. Destinación provisional. 4. Depósito provisional. 5. Destrucción o chatarrización. 6. Donación entre entidades públicas. 	<p><u>reajuste anual adoptado por el Gobierno Nacional de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 242 de 1995, los artículos 9 y 10 de la Ley 101 de 1993 y 190 de la Ley 1607 de 2012 y las demás que la modifiquen o adicionen, salvo que se hayan presentado modificaciones en las condiciones físicas o jurídicas del inmueble”.</u></p>
<p>Artículo 93. Enajenación temprana de activos. Previa autorización del fiscal de conocimiento o del juez de extinción de dominio, según la etapa en que se encuentre la actuación, el administrador del Frisco podrá enajenar tempranamente los bienes con medidas cautelares ya sean muebles sujetos a registro, de género, fungibles, consumibles, perecederos, los semovientes, los que amenacen ruina, pérdida, deterioro medioambiental, o los que sean materia de expropiación por utilidad pública, o servidumbre, o aquellos que de acuerdo con un análisis de costo-beneficio se concluya que su administración o custodia ocasionan perjuicios o gastos desproporcionados.</p> <p>Esta enajenación se realizará mediante subasta pública o sobre cerrado, directamente o a través de terceras personas observando los principios del artículo 209 de la Constitución Política y la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Los dineros producto de las enajenaciones deberán ser invertidos de acuerdo con la reglamentación que para el efecto emita el Presidente de la República, pero en todo caso serán contabilizados en cuentas separadas, de</p>	<p>Artículo 20°. Modifíquese el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 93. Enajenación temprana, Chatarrización, Demolición y Destrucción de activos. El administrador del Frisco deberá, como facultad propia, enajenar, destruir, demoler o chatarrizar tempranamente los bienes en proceso de extinción de dominio.</u></p> <p><u>La enajenación se realizará mediante subasta pública o sobre cerrado, directamente o a través de terceras personas, observando los principios del artículo 209 de la Constitución Política.</u></p> <p><u>Los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, ingresarán al Frisco y se destinarán bajo los lineamientos del artículo 91 de la presente ley.</u></p>

manera que ellos puedan ser identificados y diferenciados claramente en todo momento.

Igualmente podrá transferir el dominio a título de donación los bienes de género, fungibles o que amenacen pérdida y que puedan dejar de ser útiles en un breve lapso, ya sea por su propia naturaleza o por razones del mercado, a una entidad pública.

Parágrafo. La solicitud de enajenación temprana de bienes deberá resolverse dentro de un plazo máximo de treinta (30) días. Vencido el término anterior sin que el funcionario a cargo de la actuación se hubiere pronunciado, el administrador de los bienes podrá proceder a su enajenación, y el funcionario que dejó de pronunciarse será responsable disciplinariamente por la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

Para efectos de la aplicación del presente artículo el administrador del Frisco constituirá una reserva técnica del (20%) con los dineros producto de la enajenación temprana y los recursos que generan los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio.

En todos los eventos una vez el bien sea enajenado, chatarrizado, demolido o destruido, el administrador del Frisco deberá informar a la autoridad judicial que conoce del proceso de extinción de dominio.

En la chatarrización o destrucción de bienes automotores, motonaves, aeronaves, será procedente la cancelación de la matrícula respectiva, sin los requisitos del pago de obligaciones tributarias de carácter nacional, revisión técnico-mecánica, seguro obligatorio, y sin que el bien llegue por sus propios medios a la desintegradora.

En la destrucción de sustancias controladas, las autoridades ambientales serán las responsables de realizar el control preventivo y concomitante, con el fin de preservar el medio ambiente sano, atendiendo al plan de manejo ambiental.

El administrador del Frisco podrá transferir el dominio a título de donación de los bienes perecederos a una entidad pública. En el evento de ordenarse la devolución el administrador del Frisco efectuará una valoración y se pagará con cargo al Frisco”.

Artículo 21º. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

<p>Artículo 106. Devolución de bienes. Ejecutoriada la decisión del juez que ordena la entrega de bienes, el administrador le comunicará al interesado a la dirección que figure en el expediente del proceso de extinción de dominio, que los bienes se encuentran a su disposición y le informará del procedimiento para su devolución.</p> <p>El mecanismo de administración provisional de los bienes que se haya utilizado durante el trámite del proceso de extinción deberá mantenerse, hasta que se produzca la devolución efectiva a su titular.</p> <p>Así mismo se publicará en un diario de amplia circulación nacional, el primer sábado de cada mes, un aviso que enliste las sentencias que ordenan la devolución de bienes a los interesados para informarlos que se encuentran a su disposición dichos bienes. Adicionalmente el listado de las sentencias se publicará en la página web de la entidad.</p> <p>Parágrafo 1°. En el caso de bienes productivos, al momento de la devolución deberá hacerse entrega del bien afectado junto con sus frutos o productos, previo descuento de los costos y gastos en que haya incurrido el administrador para el mantenimiento del bien.</p> <p>Parágrafo 2°. Si el administrador introdujo mejoras necesarias para el mantenimiento del bien, el propietario deberá cancelar el valor de las mejoras para obtener su devolución.</p>	<p>“Artículo 106 <i>Devolución de bienes.</i></p> <p>[...]</p> <p><u>Parágrafo: En los casos en que se instauren procesos judiciales o administrativos en su contra por el estado de los bienes objeto de devolución, el administrador del Frisco deberá llamar en garantía a los contratistas, destinatarios y depositarios provisionales de los mismos”.</u></p>
<p>INCLUSIÓN</p>	<p>Artículo 22°. Adicionar el artículo 106A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p>

“Artículo 106A Disposición de otros bienes con cargo al Fondo de Bienes de la Fiscalía General de la Nación. La administración de los bienes muebles sujetos o no a registro que no tengan vocación para que se inicie una acción de extinción de dominio, que en desarrollo de una investigación penal hayan sido o sean dejados en custodia de la Fiscalía General de la Nación sin haberse adoptado ninguna de las medidas jurídicas por los fiscales a cargo, y en las cuales se ha decidido o se decida poner fin a la actuación penal con preclusión, sentencia o archivo, será asumida desde ese momento por el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía. Éste aplicará los sistemas de administración que corresponda dentro de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1615 de 2013, con el propósito de mitigar los impactos medio ambientales, financieros y de cualquier otro orden que se deriven del deterioro de estos bienes muebles.

Al mismo régimen quedarán sujetos los bienes que hayan permanecido o permanezcan en custodia o estén a disposición de la Fiscalía por más de seis (6) meses, que no hayan sido reclamados por quienes acrediten derechos sobre los mismos y que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. No se conozca a qué investigación se encuentran asociados;
2. No puedan ser identificados técnicamente;
3. Hayan perdido su valor económico o
4. La investigación esté en curso y no se haya definido la situación jurídica del bien respectivo.

Parágrafo primero: cuando en la sentencia o decisión con efectos equivalentes se omita el pronunciamiento definitivo sobre los bienes afectados con fines de

	<p><u>comiso, la defensa, el fiscal o el Ministerio Público podrán solicitar la adición de la decisión proferida, dentro de los seis meses siguientes, con el fin de obtener el respectivo pronunciamiento.</u></p> <p><u>Parágrafo segundo: La enajenación o chatarrización del bien, en los casos anteriores, seguirá lo dispuesto en el artículo 93 de esta ley. Solo podrá realizarse después de que los bienes hayan sido examinados por peritos y por cualquier medio se haya realizado la fijación del elemento material probatorio cuando sea necesario.</u></p> <p><u>Parágrafo tercero: Cuando el bien haya sido enajenado y sea procedente su devolución, se reintegrará al reclamante el valor correspondiente.</u></p> <p><u>Parágrafo cuarto. El producto de las enajenaciones podrá ser destinado por la Fiscalía General de la Nación, en todo o en parte al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses”.</u></p>
<p>Artículo 110. Pago de obligaciones de bienes improductivos. Las obligaciones que se causen sobre bienes con extinción de dominio o sobre bienes con medidas cautelares, tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, y que son improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:</p> <p>a) La generación de ingresos suficientes, hasta concurrencia de lo producido;</p> <p>b) La enajenación y entrega del bien.</p>	<p>Artículo 23°. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 110. <i>Pago de obligaciones de bienes improductivos.</i> Las obligaciones que se causen sobre bienes con extinción de dominio o sobre bienes con medidas cautelares, tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, y que son improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:</p> <p>a) La generación de ingresos suficientes, hasta concurrencia de lo producido;</p> <p>b) La enajenación y entrega del bien.</p>

<p>En el evento previsto en el literal b), el nuevo propietario del bien deberá sufragar el importe de las obligaciones no pagados durante la suspensión, dentro de los treinta días siguientes al cese de la suspensión.</p> <p>Durante el tiempo de suspensión, las obligaciones a cargo de dichos bienes no podrán ser objeto de cobro por vía judicial ni coactiva, ni los bienes correspondientes podrán ser objeto de medidas cautelares.</p>	<p>En el evento previsto en el literal b), <u>el administrador con cargo al Frisco pagará</u> el importe de las obligaciones no pagados durante la suspensión y todos aquellos existentes con anterioridad a la misma.</p> <p>Durante el tiempo de suspensión, las obligaciones a cargo de dichos bienes no podrán ser objeto de cobro por vía judicial ni coactiva, ni los bienes correspondientes podrán ser objeto de medidas cautelares”.</p>
<p>Artículo 116. Etapas. El procedimiento constará de dos etapas:</p> <p>1. Una etapa inicial o preprocesal preparatoria de la fijación de pretensión a cargo de la Fiscalía General de la Nación. Esta etapa comprende tres fases:</p> <p>a) La fase inicial propiamente dicha, en la cual la Fiscalía General de la Nación lleva a cabo la investigación y la recolección de las pruebas.</p> <p>b) La fijación provisional de la pretensión de la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>c) El requerimiento al juez para que declare bien sea la extinción de dominio, o la improcedencia de esta.</p> <p>2. Una etapa de juzgamiento a cargo del juez, que se iniciará con la presentación de la pretensión de la Fiscalía General de la Nación, a través de un requerimiento al juez de extinción de dominio. Durante esta última etapa los afectados podrán ejercer su derecho de contradicción en los términos que establece</p>	<p>Artículo 24°. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 116. <i>Etapas.</i> El procedimiento constará de dos <u>fases</u>:</p> <p><u>1. Una fase inicial o preprocesal, preparatoria de la demanda de extinción de dominio a cargo de la Fiscalía General de la Nación. En esta fase se llevará a cabo la investigación, recolección de pruebas, decreto de medidas cautelares, solicitud de control de garantías sobre los actos de investigación y presentación de la demanda de extinción de derecho de dominio.</u></p> <p>2. Una fase de juzgamiento a cargo del juez, que se iniciará con la <u>presentación de la demanda de extinción de dominio</u> por la Fiscalía General de la Nación. Durante esta última etapa los afectados e intervinientes podrán ejercer su derecho de contradicción en los términos que establece el presente código”.</p>

<p>el presente código.</p>	
<p>Artículo 120. Retribución. El particular que reporte de manera eficaz, o que en forma efectiva contribuya a la obtención de evidencias para la declaratoria de extinción de dominio, o las aporte, podrá recibir una retribución hasta del 5% del producto que el Estado obtenga por el remate de dichos bienes. Cuando el Estado los destinase para una entidad pública o para el cumplimiento de uno de los fines que le son propios, la retribución se determinará por el valor comercial del bien.</p> <p>La tasación la propondrá motivadamente la Fiscalía y la decidirá el Juez, quien de encontrarla razonable la hará figurar en la sentencia, guardando reserva de la identidad el particular.</p>	<p>Artículo 25°. Modifíquese el artículo 120 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 120. <i>Retribución.</i> Se podrá retribuir hasta con el [5%] del producto que se obtenga de la enajenación de los bienes que sean objeto de extinción de dominio, siempre y cuando no supere los dos mil quinientos [2.500] SMLMV, al particular que informe de manera eficaz sobre la existencia de bienes que se encuentren incursos en alguna de las causales de extinción de dominio.</u></p> <p><u>El Estado de manera discrecional también podrá optar como retribución para el particular la conservación del derecho de propiedad sobre bienes cuyo origen sea consecuencia de una actividad ilícita, siempre y cuando el fiscal lo considere procedente, según la eficacia de la colaboración, y que el valor comercial de los mismos no supere el [5%] del total de los bienes objeto de extinción de dominio, sin que supere los 2.500 SMLMV.</u></p> <p><u>La tasación la propondrá motivadamente la Fiscalía y la decidirá el Juez, quien de encontrarla razonable la hará figurar en la sentencia, guardando reserva de la identidad del particular.</u></p> <p><u>Parágrafo. El Fiscal General de la Nación fijará los criterios que deberán aplicarse para evaluar el grado de eficacia de la información y/o colaboración del particular”.</u></p>
	<p>Artículo 26° Adicionar el artículo 122A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p>

	<p><u>“Artículo 122A <i>Respuesta a requerimientos</i>. Las entidades públicas que sean objeto de requerimientos por parte de la autoridad competente en el curso de la acción de extinción de dominio, deberán atender dichos requerimientos de manera inmediata, eficiente y gratuita, dentro de un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo del requerimiento.</u></p> <p><u>Los gastos de envío de la información serán asumidos por la entidad que expide los documentos, el servidor público responsable que incumpla con el término establecido en el inciso anterior incurrirá en las sanciones previstas en la ley.</u></p>
<p>Artículo 123. De la conclusión de la fase inicial. Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá resolución de archivo o resolución de fijación provisional de la pretensión.</p>	<p>Artículo 27°. Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 123. <i>De la conclusión de la fase inicial</i>. Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes”.</p>
<p>Artículo 124. Del archivo. El Fiscal General de la Nación o su delegado podrán proferir resolución de archivo, previa motivación fáctica, jurídica y probatoria, en cualquier momento que se verifique alguna de las siguientes circunstancias: [...]</p>	<p>Artículo 28°. Adicionar un numeral al artículo 124 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 124. <i>Del archivo</i>. El Fiscal General de la Nación o su delegado podrán proferir resolución de archivo, previa motivación fáctica, jurídica y probatoria, en cualquier momento que se verifique alguna de las siguientes circunstancias: [...]</p> <p>6. Que los bienes objeto de extinción de dominio sean improductivos, se encuentren deteriorados, sean inoperantes, o se encuentren en un estado en el cual los costos de su administración superen los</p>

	beneficios que se obtendrían con su extinción”.
<p><i>Artículo 126. Fijación provisional de la pretensión. Antes de presentar el requerimiento de extinción de dominio al juez, y con el fin de garantizar el derecho de contradicción, el Fiscal General de la Nación o su delegado procederá a fijar provisionalmente la pretensión, cuando los medios de prueba recolectados durante la fase inicial indiquen que están dados los presupuestos para la extinción del derecho de dominio. A tal efecto, el fiscal que adelante el trámite dictará una resolución en la que propondrá.</i></p> <p><i>1. Los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta la decisión.</i></p> <p><i>2. La identificación, ubicación y descripción de los bienes que se persiguen.</i></p> <p><i>3. Las pruebas en que se funda.</i></p> <p><i>Si aún no se ha hecho en la fase inicial, el fiscal decretará las medidas cautelares, las cuales se ordenarán en resolución independiente y ejecutarán antes de comunicar la resolución de fijación provisional de la pretensión a los afectados.</i></p> <p><i>Contra la resolución de fijación provisional de la pretensión no procede recurso alguno. Contra la resolución que ordena medidas cautelares procederá el control de legalidad previsto en esta ley.”</i></p>	Derogar el artículo 126 de la Ley 1708
<p><i>“Artículo 127. Comunicación de la resolución de fijación provisional de la pretensión. La resolución de fijación provisional de la pretensión se comunicará personalmente al</i></p>	Derogar el artículo 127 de la Ley 1708

<p><i>afectado al momento de materializar las medidas cautelares. Si ello no fuera posible, el fiscal enviará comunicación dentro de los cinco (5) días siguientes a las personas afectadas cuya dirección se conozca.</i></p> <p><i>Esta resolución se comunicará también al agente del Ministerio Público y al Ministerio de Justicia y del Derecho.”</i></p>	
<p><i>“Artículo 129. De las oposiciones. Después de comunicada la resolución de fijación provisional de la pretensión se ordenará correr traslado por el término común de diez (10) días, para que los sujetos procesales y los intervinientes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Accedan a la carpeta del trámite de extinción de dominio y conozcan las pruebas recaudadas por la Fiscalía General de la Nación.</i> <i>2. Presenten sus oposiciones o pretensiones, ejerciendo su derecho de contradicción de manera previa a la definición de la pretensión extintiva.</i> <i>3. Aporten las pruebas que tengan en su poder y que quieran hacer valer en el trámite.</i> <p><i>A partir de este momento el afectado podrá optar por una sentencia anticipada de extinción de dominio, sobre todos o algunos de los bienes objeto del proceso.</i></p>	<p>Derogar el artículo 129 de la Ley 1708 de 2014.</p>
<p><i>Artículo 131. Requerimiento de extinción de dominio o de declaratoria de improcedencia. Dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término para presentar oposiciones, el fiscal presentará ante el juez</i></p>	<p>Derogar el artículo 131 de la Ley 1708 de 2014.</p>

competente requerimiento de extinción de dominio o de declaratoria de improcedencia.

El término anterior podrá ser prorrogado por el Fiscal una única vez hasta por treinta (30) días adicionales, siempre que los actos de investigación o contradicción así lo demanden. El incumplimiento injustificado de estos términos constituye falta disciplinaria.

Artículo 132. Requisitos del acto de requerimiento al juez. El requerimiento presentado por el fiscal ante el juez de extinción de dominio es un acto de parte, mediante el cual se solicita el inicio del juicio y se fija de manera definitiva la pretensión de la Fiscalía frente a los bienes objeto del trámite. Este requerimiento deberá cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

1. La identificación y ubicación de los bienes.
2. Las medidas cautelares adoptadas sobre los bienes.
3. La formulación de la pretensión de la Fiscalía, expuesta en forma clara y completa.
4. Los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan la pretensión.
5. Las pruebas en que se funda la pretensión.
6. Identificación y lugar de notificación de los afectados reconocidos en el trámite.

Artículo 29°. Modifíquese el artículo 132 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 132. Requisitos de la demanda de extinción de dominio. La demanda presentada por el fiscal ante el juez de extinción de dominio es un acto de parte, mediante el cual se solicita el inicio del juicio. Esta demanda deberá cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta la solicitud.
2. La identificación, ubicación y descripción de los bienes que se persiguen.
3. Las pruebas en que se funda.
4. Las medidas cautelares adoptadas hasta el momento sobre los bienes.
5. Identificación y lugar de notificación de los afectados reconocidos en el trámite.

<p>La contradicción del requerimiento presentado por la Fiscalía tendrá lugar durante la etapa del juicio, ante el juez de extinción de dominio.</p>	<p>La contradicción de la demanda presentada por la Fiscalía tendrá lugar durante la etapa del juicio, ante el juez de extinción de dominio”.</p>
<p>Artículo 133. De la sentencia anticipada de extinción de dominio. Después de comunicada la resolución de fijación provisional de la preten-sión, el afectado podrá reconocer de manera expresa que concurre sobre el bien los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición, evento en el cual se tendrá que lo actuado es suficiente para sustentar ante el juez de extinción de dominio la pretensión extintiva y se remitirán las carpetas al Juez para que emita la correspondiente sentencia por vía anticipada.</p> <p>Parágrafo. Beneficios por colaboración. El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá hacerse acreedor a la retribución de que trata el artículo 121 del presente Código, la cual será de hasta un 3% del valor de los bienes que sean objeto de sentencia anticipada. Podrá igualmente el afectado hacerse acreedor a otro 3% del valor de los bienes que se encuentren en causal de extinción de dominio, sobre los cuales informe a la Fiscalía siempre y cuando se aporten elementos de prueba o se contribuya de manera eficaz y efectiva a lograr el cumplimiento de uno o varios de los fines constitucionales propios de la administración de justicia, en especial, los siguientes: [...]</p>	<p>Artículo 30°. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 133. <i>De la sentencia anticipada de extinción de dominio.</i> <u>En cualquier etapa del proceso hasta la finalización del traslado previsto en el artículo 141 del presente código,</u> el afectado podrá reconocer de manera expresa que concurren sobre el bien los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición, evento en el cual se tendrá que lo actuado es suficiente para sustentar ante el juez de extinción de dominio la pretensión extintiva y se remitirán las carpetas al juez para que emita la correspondiente sentencia por vía anticipada.</p> <p>Parágrafo. Beneficios por colaboración. El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá <u>optar por uno de los dos siguientes beneficios:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Conservar el derecho de propiedad sobre bienes cuyo origen sea consecuencia de una actividad ilícita, siempre y cuando el fiscal lo considere procedente, según la eficacia de la colaboración y el valor comercial de los mismos no supere el [3%] del total de los bienes objeto de colaboración, o los montos en salarios mínimos del artículo 120 de la presente ley.</u> 2. <u>El afectado que se acoja al trámite abreviado podrá hacerse acreedor a la retribución de que trata el artículo 120 del presente Código, la cual será de hasta un [3%] del valor de los bienes que sean objeto de colaboración, sin exceder los dos mil quinientos [2.500] SMLMV. Podrá igualmente el afectado hacerse acreedor a otro [3%] del valor de los bienes que se encuentren en causal de extinción de dominio,</u>

	<p><u>sin exceder los dos mil quinientos [2.500] SMLMV, sobre los cuales informe a la Fiscalía siempre y cuando se aporten elementos de prueba o se contribuya de manera eficaz y efectiva a lograr el cumplimiento de uno o varios de los fines constitucionales propios de la administración de justicia, en especial, los siguientes:</u> [...]"</p>
<p>Artículo 137. Inicio de juicio. Recibido el acto de requerimiento de extinción de dominio presentado por la Fiscalía, el juez avocará conocimiento mediante auto de sustanciación que será notificado personalmente.</p>	<p>Artículo 31° Modificar el artículo 137 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 137. <i>Inicio de juicio.</i> Recibida la demanda de extinción de dominio presentada por la Fiscalía, el juez proferirá el auto admisorio correspondiente que será notificado personalmente.</u></p> <p><u>En caso de que la notificación personal no sea posible se aplicarán las reglas dispuestas en el artículo 55A”.</u></p>
<p>Artículo 138. Notificación del inicio del juicio. El auto que avoca conocimiento del juicio se notificará personalmente al afectado, al agente del Ministerio Público y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en la forma prevista en el artículo 52 de la presente ley.</p>	<p>Artículo 32° Modificar el artículo 138 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 138. <i>Notificación del inicio del juicio.</i> El auto que admite la demanda para el inicio del juicio se notificará personalmente al afectado, al agente del Ministerio Público y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en la forma prevista en el artículo 53 de la presente ley.”</u></p>
<p>Artículo 141. Traslado a los sujetos procesales e intervinientes. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del auto que avoca conocimiento, los sujetos e intervinientes podrán:</p>	<p>Artículo 33° Modifíquese el artículo 141 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 141. <i>Traslado a los sujetos procesales e intervinientes.</i> Dentro de los <u>diez (10) días</u> siguientes a la notificación del <u>auto admisorio de la demanda</u>, los sujetos e intervinientes podrán:</u></p>

<p>1. Solicitar la declaratoria de incompetencia, impedimentos, recusaciones o nulidades.</p> <p>2. Aportar pruebas.</p> <p>3. Solicitar la práctica de pruebas.</p> <p>4. Formular observaciones sobre el acto de requerimiento presentado por la Fiscalía si no reúne los requisitos.</p> <p>El juez resolverá sobre las cuestiones planteadas dentro de los cinco (5) días siguientes, mediante auto interlocutorio.</p> <p>En caso de encontrar que el acto de requerimiento no cumple los requisitos, el juez lo devolverá a la Fiscalía para que lo subsane en un plazo de cinco (5) días. En caso contrario lo admitirá a trámite.</p>	<p>1. Solicitar la declaratoria de incompetencia, impedimentos, recusaciones o nulidades.</p> <p>2. Aportar pruebas.</p> <p>3. Solicitar la práctica de pruebas.</p> <p>4. Formular observaciones sobre el acto de requerimiento presentado por la Fiscalía si no reúne los requisitos.</p> <p>El juez resolverá sobre las cuestiones planteadas dentro de los cinco (5) días siguientes, mediante auto interlocutorio.</p> <p>En caso de encontrar que el acto de requerimiento no cumple los requisitos, el juez lo devolverá a la Fiscalía para que lo subsane en un plazo de cinco (5) días. En caso contrario lo admitirá a trámite”.</p>
<p>INCLUSIÓN</p>	<p>Artículo 34°. Adicionar a la Ley 1708 de 2014 el artículo 142A, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 142A <i>Negociación patrimonial por colaboración efectiva.</i> La justicia premial en extinción de dominio deberá hacerse con sujeción a la política criminal del Estado.</u></p> <p><u>La negociación patrimonial por colaboración efectiva en extinción de dominio deberá ser propuesta por el afectado una vez finalizado el término de traslado a los sujetos procesales e intervinientes previsto en el artículo 141 de esta ley y hasta antes de dictar sentencia. El afectado podrá solicitar la suspensión del proceso mediante escrito en el que manifieste al fiscal investigador un plan de colaboración con la justicia y las condiciones que estaría dispuesto a cumplir. La suspensión del proceso no podrá extenderse por más de 30 días.</u></p>

El fiscal que evalúa la propuesta del afectado, informará al juez de conocimiento para la respectiva suspensión del juicio.

Una vez se determine la viabilidad de adelantar la negociación patrimonial por colaboración efectiva, el fiscal solicitará la extinción del bien objeto de proceso y estimará el porcentaje de retribución al afectado, el cual se fijará hasta un [3%] sobre el valor comercial del bien, siempre y cuando no supere los dos mil quinientos [2.500] SLMLMV, o la conservación del derecho de propiedad sobre bienes pasibles de extinción de dominio, según la eficacia de la colaboración, y que correspondan hasta un [3%] del valor de los bienes objeto de colaboración sin superar los dos mil quinientos [2.500] SLMLMV

El juez de conocimiento realizará el control de legalidad de la negociación patrimonial por colaboración efectiva. Si lo encuentra ajustado a derecho, emitirá la sentencia de extinción de dominio, en caso contrario, ordenará continuar con la actuación procesal. En todo caso el juez deberá verificar antes de dictar sentencia el cumplimiento de la negociación por parte del afectado.

Parágrafo 1. Con fundamento en la terminación anticipada del juicio, el afectado podrá solicitar su inclusión en el programa de protección de testigos, siempre que el fiscal lo considere procedente.

Parágrafo 2. El fiscal de extinción de dominio enviará un informe a la Dirección de Fiscalías Nacionales, y a la de Articulación de Fiscalías Nacionales Especializadas, en el que se reseñen los términos de la colaboración del afectado. Este informe servirá como criterio para la aplicación del principio de oportunidad y otros beneficios en el proceso penal.”.

<p>INCLUSIÓN</p>	<p>Artículo 35°. Adicionar a la Ley 1708 de 2014 el artículo 142B, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 142B. Causales. La negociación patrimonial por colaboración efectiva se aplicará en los siguientes casos:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. Cuando el afectado informe sobre la existencia de otros bienes de su propiedad, diferentes a los denunciados en el proceso, que estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.</u> <u>2. Cuando el afectado informe sobre la existencia de bienes ajenos que estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio, siempre y cuando el monto de los bienes sea representativo a juicio del fiscal.</u> <u>3. Cuando el afectado informe sobre la existencia de estructuras criminales cuyos bienes estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.</u> <u>4. Cuando el afectado informe sobre la existencia de redes de testaferrato o colaboradores de organizaciones criminales cuyos bienes estén inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio.”</u>
<p>Artículo 151. Publicidad. Durante el juzgamiento no habrá reserva y las pruebas podrán ser de público conocimiento. Durante la fase inicial las pruebas serán reservadas, pero podrán ser conocidas por los sujetos procesales e intervinientes después de la fijación provisional de la pretensión.</p>	<p>Artículo 36°. Modifíquese el artículo 151 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 151. <i>Publicidad.</i> Durante el juzgamiento no habrá reserva y las pruebas podrán ser de público conocimiento. Durante la fase inicial las pruebas serán reservadas”.</p>

<p>Artículo 152. Carga de la prueba. Los hechos que sean materia de discusión dentro del proceso de extinción de dominio deberán ser probados por la parte que esté en mejores condiciones de obtener los medios de prueba necesarios para demostrarlos.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, por regla general, la Fiscalía General de la Nación tiene la carga de identificar, ubicar, recolectar y aportar los medios de prueba que demuestran la concurrencia de alguna de las causales previstas en la ley para la declaratoria de extinción de dominio y que el afectado no es titular de buena fe exenta de culpa. Y por su parte, quien alega ser titular del derecho real afectado tiene la carga de allegar los medios de prueba que demuestren los hechos en que funde su oposición a la declaratoria de extinción de dominio.</p> <p>Cuando el afectado no allegue los medios de prueba requeridos para demostrar el fundamento de su oposición, el juez podrá declarar extinguido el derecho de dominio con base en los medios de prueba presentados por la Fiscalía General de la Nación, siempre y cuando ellos demuestren la concurrencia de alguna de las causales y demás requisitos previstos en esta ley para tal efecto.</p>	<p>Artículo 37°. Modifíquese el artículo 152 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 152. <i>Carga de la prueba.</i> En el proceso de extinción de dominio impera la carga dinámica de la prueba. Corresponde al afectado probar los hechos que sustenten la licitud del título que acredita la titularidad de los bienes afectados dentro del proceso de extinción de dominio.</u></p> <p>La Fiscalía General de la Nación tiene la carga de identificar, ubicar, recolectar y aportar los medios de prueba que demuestran la concurrencia de alguna de las causales previstas en la ley para la declaratoria de extinción de dominio y que el afectado no es un tercero de buena fe exenta de culpa. Y por su parte, quien alega ser titular del derecho real afectado tiene la carga de allegar los medios de prueba que demuestren los hechos en que funde su oposición a la declaratoria de extinción de dominio.</p> <p>Cuando el afectado no allegue los medios de prueba requeridos para demostrar el fundamento de su oposición, el juez podrá declarar extinguido el derecho de dominio con base en los medios de prueba presentados por la Fiscalía General de la Nación, siempre y cuando ellos demuestren la concurrencia de alguna de las causales y demás requisitos previstos en esta ley para tal efecto”.</p>
<p>INCLUSIÓN</p>	<p>Artículo 38°. Adicionar el artículo 152A a la Ley 1708 de 2014, la cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 152A. <i>Presunción probatoria para grupos delictivos organizados.</i> Cuando existan elementos de</u></p>

	<p><u>juicio que indiquen que los bienes perseguidos en extinción de dominio se encuentran estrechamente asociados a grupos delictivos organizados se presume su origen y destinación en la actividad ilícita.</u></p> <p><u>En cumplimiento de esta presunción, la Fiscalía General de la Nación presentará demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento, quien después de efectuar las notificaciones correspondientes, proferirá de plano sentencia dentro de los veinte (20) días siguientes. El juez podrá prescindir de cualquier actuación procesal adicional, salvo que dentro de este término se presenten afectados con interés legítimo que aleguen buena fe exenta de culpa o inexistencia del vínculo, en cuyo caso se tramitará un incidente procesal en el cual el juez notificará a los afectados, si es posible su identificación, y resolverá de fondo sobre el asunto en la misma sentencia que extinga el derecho de dominio.</u></p> <p><u>Parágrafo. Se entenderá grupo delictivo organizado, como un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concretamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves directa o indirectamente con miras a obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material, en consonancia con la Convención de Naciones Unidas Contra el Crimen Organizado”.</u></p>
INCLUSIÓN	<p>Artículo 39°. <u>Adicionar el artículo 189A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</u></p> <p><u>“Artículo 189A. <i>Sentencia Anticipada por confesión en extinción de dominio.</i> Cuando no curse un proceso de extinción de dominio sobre los mismos bienes, y exista interés del titular de confesar voluntariamente la existencia de bienes inmersos en alguna de las causales de extinción de dominio, el interesado</u></p>

	<p><u>reconocerá de manera expresa que concurren sobre los bienes los presupuestos de una o varias de las causales de extinción de dominio y renunciar a presentar oposición.</u></p> <p><u>Una vez presentada la solicitud el fiscal evaluará la procedencia de la confesión y verificará la titularidad de los bienes denunciados. Excepcionalmente y de manera discrecional podrá realizar una investigación expedita cuando exista duda razonable sobre el propósito y contenido de la confesión.</u></p> <p><u>Realizado lo anterior el fiscal procederá a elaborar un acta en la cual se consignen la lectura de los derechos constitucionales al interesado y el contenido de la confesión.</u></p> <p><u>Posteriormente presentará directamente la demanda de extinción de dominio ante el juez competente quien prescindiendo del derecho de oposición, evaluará la procedencia del acuerdo y dictará sentencia anticipada de extinción del derecho de dominio.</u></p> <p><u>La retribución a favor del interesado en realizar la confesión de parte seguirá las mismas reglas del artículo 142A del presente código”.</u></p>
INCLUSIÓN	<p>Artículo 40°. Adicionar el artículo 208A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 208A. <i>Medidas cautelares para bienes en el exterior.</i> La Fiscalía General de la Nación podrá dictar medidas cautelares sobre bienes objeto de extinción de dominio que se encuentren en el exterior. Estas medidas serán sometidas al control de legalidad correspondiente ante los jueces de extinción de dominio para su plena eficacia en el país extranjero. En lo pertinente se aplicarán las reglas de</u></p>

	cooperación judicial contenidas en esta ley”.
<p>Artículo 212. Procedimiento de exequátur. Para la ejecución de una orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial extranjera, se adelantará el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las autoridades extranjeras del Estado requirente deberán entregar formalmente a la Fiscalía General de la Nación la orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial de su país, junto con la solicitud formal de que sea ejecutada. La decisión y la solicitud formal podrán remitirse por la vía diplomática o directamente ante la Fiscalía General de la Nación. 2. La Fiscalía General de la Nación recibirá la decisión y la solicitud formal de ejecución, y procederá a recolectar todos los medios de prueba que sean necesarios para: <ol style="list-style-type: none"> a) Identificar y ubicar a los afectados actuales y potenciales de la extinción de dominio sobre los bienes. b) Determinar la identificación, ubicación y estado actual de los bienes. c) Establecer la posible existencia de terceros de buena fe, identificarlos y ubicarlos. Para recolectar esas pruebas la Fiscalía dispondrá de un plazo máximo de veinte (20) días. 3. Vencido el plazo anterior, la Fiscalía General de la Nación remitirá la actuación a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. 4. Si el único afectado es la persona contra quien la autoridad extranjera emitió la orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión 	<p>Artículo 41°. Modifíquese el artículo 212 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 212. <i>Procedimiento para el exequátur.</i> Para la ejecución de una orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial extranjera, se adelantará el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las autoridades extranjeras del Estado requirente deberán entregar formalmente a la Fiscalía General de la Nación la orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente emitida por una autoridad judicial de su país, junto con la solicitud formal de que sea ejecutada. La decisión y la solicitud formal podrán remitirse por la vía diplomática o directamente ante la Fiscalía General de la Nación. 2. La Fiscalía General de la Nación recibirá la decisión y la solicitud formal de ejecución, <u>y presentará de inmediato ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia la demanda de extinción de dominio.</u> 3. <u>La Corte Suprema de Justicia estudiará si la sentencia es ejecutable de acuerdo con los tratados internacionales o con las disposiciones de este capítulo, y resolverá de plano. Esta decisión hará tránsito a cosa juzgada en primera instancia.</u> 4. <u>En firme la sentencia de exequatur, la Corte Suprema de Justicia enviará la actuación de los jueces de extinción de dominio para su ejecución.”</u>

equivalente, entonces la Corte Suprema de Justicia procederá inmediatamente a estudiar si la sentencia es ejecutable de acuerdo con los tratados internacionales o con las disposiciones de este capítulo, y resolverá de plano.

5. Si el afectado es una persona distinta del sujeto contra quien la autoridad extranjera emitió la orden de decomiso, sentencia de extinción de dominio o decisión equivalente, entonces la Corte Suprema de Justicia ordenará que se le notifique el inicio del trámite de exequátur, conforme a las reglas de notificación personal previstas en este Código. Igual procedimiento seguirá si se determina que hay otras terceras personas que son titulares actuales de otros derechos reales adicionales sobre esos bienes.

[...]

6. En firme la sentencia de exequátur, la Corte Suprema enviará la actuación a los jueces de extinción de dominio para su ejecución.

INCLUSIÓN

Artículo 42°. Adicionar el artículo 216A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“Artículo 216A. *Constitución de pólizas para la defensa de jueces y fiscales.* Se podrán constituir pólizas con cargo al frisco para amparar el riesgo de daño antijurídico que se ocasione con las decisiones adoptadas por los fiscales y jueces dentro del proceso de extinción de dominio.

Estas pólizas buscarán garantizar el derecho de defensa y adecuada representación de los fiscales y jueces que así lo soliciten, al encontrarse incursos en instancias disciplinarias o penales, siempre y cuando la presunta falta disciplinaria o delito se relacione directamente con la actividad de investigación o juzgamiento en los procesos de extinción de dominio.

El Director de Fiscalía Nacional Especializado en

	<p><u>Extinción de Derecho de Dominio y el funcionario que designe el Consejo Superior de la Judicatura, serán los competentes para autorizar la procedencia de la solicitud en cada caso concreto.</u></p>
INCLUSIÓN	<p>Artículo 43°. Adicionar el artículo 217A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 217A. Régimen de transición. Los procesos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley tengan fijación provisional de la pretensión de extinción de dominio continuarán el procedimiento establecido originalmente en la Ley 1708 de 2014, excepto en lo que respecta la administración de bienes. En las actuaciones en las cuales no se haya fijado la pretensión provisional se aplicará el procedimiento dispuesto en la presente ley”.</u></p>
INCLUSIÓN	<p>Artículo 44°. Adicionar el artículo 217B a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><u>“Artículo 217B. Régimen de extinción de dominio para el posconflicto. Las normas del presente código, con excepción de los postulados de la Ley 975 de 2005, rigen para la persecución de los bienes de grupos delictivos organizados que se encuentren en alguna de las causales de extinción de dominio”.</u></p>
	<p>Artículo 45°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 1592 de 2012, mediante el cual se adicionó el artículo 17B de la Ley 975 de 2005.</p> <p>“[...]”</p> <p>Parágrafo 4: Cuando los bienes entregados, ofrecidos o denunciados por los postulados estén involucrados en un trámite de extinción del derecho de dominio adelantado en el marco de la Ley 793 de 2002 y demás leyes que la modifican y adicionan, el fiscal delegado de Justicia y Paz solicitará la medida cautelar sobre el bien. Una vez decretada la medida,</p>

	<p>el fiscal o el juez que conozca del trámite de extinción de dominio declarará la improcedencia extraordinaria de la acción de extinción de dominio sobre este bien y ordenará a al Administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO, o quien haga sus veces, que ponga de manera inmediata el bien a disposición del Fondo para la Reparación de las Víctimas. Esta decisión no será sometida al grado jurisdiccional de consulta. En este caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 11C, los bienes sin vocación reparadora no podrán ingresar al Fondo para la Reparación de las Víctimas”.</p>
	<p>Artículo 46°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 793 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 9° <i>Régimen Tributario.</i> Los impuestos sobre los bienes que <u>se encuentran en administración o a favor del Frisco</u> no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio, y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta, <u>incluyendo el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien</u>”.</p>
<p>Ley 1615 de 2013</p> <p>Artículo 2°. Naturaleza del fondo. El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta sin personería jurídica, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales</p>	<p>Artículo 47°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1615 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 2°. <i>Naturaleza y representación legal del fondo.</i> El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta <u>con personería jurídica y autonomía administrativa</u>, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos</p>

<p>establecidas en el artículo 27 de la Ley 225/95, artículos 11 y 30 del decreto 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225/95, artículos 11 y 30 del decreto 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.</p> <p><u>Este fondo será representado legalmente por un gerente de libre nombramiento y remoción que designará el Fiscal General de la Nación de la planta de personal de la entidad”.</u></p>
	<p>Artículo 48°. <i>Vigencia.</i> Esta ley entrará a regir inmediatamente después de la fecha de su promulgación, deroga expresamente los artículos 126, 127, 129 y 131 de la Ley 1708 de 2014, y las demás leyes que le sean contrarias o incompatibles.</p>

