

## 2. Despacho del Viceministro General

### 1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresista  
**JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-62  
Ciudad



Radicado: 2-2021-069021

Bogotá D.C., 29 de diciembre de 2021 15:10

Radicado entrada  
No. Expediente 59248/2021/OFI

**Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 39 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 y se regula la transferencia a título gratuito de los bienes con extinción de dominio a los municipios y distritos.”**

Respetada Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto modificar el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014<sup>1</sup> para regular la transferencia a título gratuito de los bienes a los cuales se les haya declarado la extinción de dominio ubicados en los distintos municipios y distritos del territorio nacional, así:

**“ARTÍCULO 1º.** Adiciónese un párrafo al artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 “Por la cual se expide el Código Nacional de Extinción de Dominio” modificada por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, el cual quedará así:

**“Párrafo 5º:** Los municipios y distritos podrán solicitar la transferencia a título gratuito de los bienes inmuebles ubicados dentro de su territorialidad y a los cuales se les haya declarado la extinción de dominio con el fin de destinar su adaptación para programas relacionados con salud, cultura, deporte, ecoturismo o educación.”

(...)

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio.”

**“ARTÍCULO 4º.** Los bienes inmuebles sobre los que se declare la extinción de dominio que sean transferidos a los municipios o distritos, con motivo de la presente ley, no se imputarán a los porcentajes específicos de destinación contemplados en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 o de las que modifiquen o complementen.

**Parágrafo.** *La solicitud de la transferencia de los bienes inmuebles con extinción de dominio no será procedente sobre aquellos que tenga la destinación específica establecida en la Ley 1448 de 2011.”* (Subrayado fuera del texto)

Al respecto, es preciso tener en cuenta lo dispuesto por el inciso 1 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual contempla la destinación de los recursos provenientes de los bienes que se declaran en extinción de dominio, de la enajenación temprana y los provenientes de la productividad de los bienes administrados, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 91. ADMINISTRACIÓN Y DESTINACIÓN.** *Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, 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, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria. (...)*” (Subrayado fuera del texto)

Bajo este contexto, se debe mencionar que de conformidad con el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, actualmente los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio pertenecen al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado FRISCO. Los recursos de dicho Fondo se utilizan a favor del Estado a través de las siguientes destinaciones: **25% Rama Judicial, 25% la Fiscalía General de la Nación, 10% Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y 40% para el Gobierno nacional. Es de anotar que el porcentaje del Gobierno nacional se destina en 5% para la infraestructura penitenciaria y carcelaria, 15% para sufragar los gastos requeridos para la recepción, administración, saneamiento, alistamiento, sostenimiento y disposición de los bienes inventariados por las FARC-EP (hoy partido Comunes) y el 20% restante se destinará conforme defina el Departamento Administrativo para la Presidencia de la República**, con especial atención a programas de atención de víctimas de actividades ilícitas y políticas para la lucha contra las drogas y el crimen organizado. Adicionalmente, ese porcentaje podrá ser afectado para los casos en que sea procedente la donación a entidades públicas.

Así las cosas, el Proyecto de Ley afectaría la disponibilidad actual de recursos para dichos destinos, por lo que se evidencia que los bienes inmuebles de que trata la iniciativa en estudio constituyen una base importante de ingresos que se dejarían de percibir.

A su vez, esta iniciativa desnaturalizaría la estructura y jerarquía de la administración pública, sobreponiendo intereses de algunas entidades territoriales frente a las entidades del orden nacional, y podría generar que otras entidades territoriales distintas a los distritos y municipios puedan pedir el beneficio señalado en la propuesta legislativa, lo que afectaría aún más la actual disponibilidad de recursos del FRISCO.

Por otra parte, es importante manifestar que la legislación vigente contiene una serie de herramientas para la disposición de los bienes que integran el FRISCO, los cuales son administrados por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE). Al respecto, sea lo primero decir que, de conformidad con el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, los mecanismos de administración con los que cuenta la SAE, en relación con los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, son: la enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, destrucción o chatarrización y la donación entre entidades públicas. En ese sentido, para efectos de que los municipios y distritos del país puedan beneficiarse de los bienes que administra la SAE para ejecutar programas relacionados en “salud, cultura, deporte, ecoturismo o educación”; se advierte que existen mecanismos como los mencionados, especialmente el de destinación provisional<sup>2</sup> y el de donación entre entidades públicas<sup>3</sup>, con los cuales se puede obtener lo pretendido por el Proyecto de Ley.

Además, el parágrafo 3 del artículo 93 de la Ley 1708 de 2014 establece que la SAE puede transferir el dominio de bienes inmuebles con medidas cautelares dentro de procesos de extinción de dominio “(...) a un patrimonio autónomo que constituya la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas de acuerdo con las competencias establecidas en el artículo 245 de la Ley 1753 de 2015 para desarrollar en cualquier lugar de Colombia, por sí sola o en convenio con cualquier autoridad o entidad de orden nacional, departamental, distrital y municipal programas y/o proyectos de renovación urbana o desarrollo urbano que tengan componentes de utilidad pública o interés social, siempre que, la Agencia Nacional Inmobiliaria presente a la SAE la viabilidad del programa y/o proyecto, y esta última lo apruebe. En la misma se deberá incorporar la forma de pago de por lo menos el 30% del valor comercial del bien inmueble. Una vez se autorice la realización del proyecto por parte de la SAE, el bien no será objeto de comercialización. El 70% restante del valor del bien será cubierto con las utilidades propias del negocio y el desarrollo del programa y/o proyecto en el plazo estipulado por este. Los ingresos que reciba el FRISCO por concepto del pago del 70% señalado anteriormente, se destinará en las formas previstas en el presente artículo. (...)” (Subrayado fuera de texto).

Asimismo, el artículo 134 de la Ley 2159 de 2021<sup>4</sup> (Ley Anual de Presupuesto 2022), recientemente aprobado por el Congreso de la República, establece que “**El Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar la destinación definitiva de activos que se encuentren extintos en favor de la Nación y que sean administrados por el FRISCO, para el apalancamiento como contrapartida de los proyectos estratégicos que tengan como finalidad la reactivación económica del país, la generación de empleo o la solución de necesidades en materia de derechos humanos, cultura, infraestructura para instalaciones militares y carcelarias, así como de defensa y seguridad del Estado**”. A su vez, ese artículo habilita a la SAE “(...) **para la constitución de mecanismos fiduciarios en los que se transfiera la propiedad de los activos, a través de la conformación de un patrimonio autónomo cuyo objeto radique en el desarrollo de los proyectos previstos en este artículo o en programas y/o proyectos de renovación o desarrollo urbano que tengan componentes de utilidad pública o interés social. (...)**” (Negrilla fuera de texto).

Finalmente, es importante tener en cuenta que en los artículos 8, 9 y 10 de la Ley 2155 de 2021<sup>5</sup> (Ley de Inversión Social) se establecieron nuevos instrumentos para optimizar la gestión y movilización que realiza la SAE frente a los activos en proceso de extinción de dominio o extintos que componen el FRISCO, los cuales permitirán generar más

<sup>2</sup> Artículo 96 de la Ley 1708 de 2014, reglamentado en el capítulo 5 del Decreto 2136 de 2005.

<sup>3</sup> Artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, reglamentado en el capítulo 8 del Decreto 2136 de 2005.

<sup>4</sup> Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 10. de enero al 31 de diciembre de 2022.

<sup>5</sup> Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

ingresos para la Nación. Dichos instrumentos están relacionados con nuevos mecanismos de valoración de bienes inmuebles y sociedades, y la ampliación de las causales de enajenación temprana a los bienes inmuebles de la SAE y bienes de sociedades en liquidación, así como el establecimiento de directrices para la aplicación oportuna y eficiente de dicha enajenación. En consecuencia, el Proyecto de Ley no se encuentra en línea con lo establecido en las leyes recientemente aprobadas por el Congreso de la república y que corresponden a una voluntad política institucional sobre la materia, tales como la Ley de Inversión Social, que se constituye en un instrumento necesario de política pública de este Gobierno enfocado en la financiación de los programas sociales y la reactivación económica.

Por otro lado, el artículo 6 de la propuesta normativa establece que *“las entidades territoriales podrán solicitar excepcionalmente la transferencia de bienes muebles a título gratuito, cuando esta solicitud se relacione con el cumplimiento de proyectos establecidos en el plan de desarrollo municipal o distrital. (...)”*. En relación con este artículo, es importante mencionar que dicha propuesta implicaría que el FRISCO, al finalizar el proceso de extinción de dominio, tampoco contaría con los bienes muebles cedidos a título gratuito, por lo que sería inconveniente para la SAE como administradora de FRISCO y afectaría la disponibilidad de recursos que trata el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014. En todo caso, vale la pena advertir que el último inciso del artículo 93 de la Ley 1708 de 2014 señala que *“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.”*

Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>6</sup>, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Ley del asunto y solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones. En todo caso se manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con las iniciativas legislativas en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Atentamente,

**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**

Viceministro General

DGPPN/OAJ

Elaboró: Santiago Cano Arias

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia: Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano. Secretario general de la Cámara de Representantes.  
UJ-2144/2021

<sup>6</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co