



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 363

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 4 de septiembre de 1996

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 15/96 SENADO

*por medio del cual se deroga el artículo
35 de la Constitución Política.*

Honorable Senador

CARLOS ESPINOSA

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

L. C.

Señor Presidente:

Sobre un tema de tanta importancia para el país, y sobre el cual la opinión pública ha manifestado interés en que se le dé un amplio estudio, me permito presentar el informe reglamentario para que sirva de base a las discusiones correspondientes, Permítame, para mayor claridad, dividir el tema en varios capítulos.

I. Los fundamentos

Es la extradición una figura antiquísima, conocida y practicada por los Estados desde hace varios miles de años, institución, que como todas aquellas que son obra de los humanos, tuvo avances y retrocesos, defectos y virtudes, amigos y contradictores. Pero, en tratándose de los tiempos que corren, la práctica de dicho instituto y las reflexiones de los doctrinantes, han conseguido despojarla de sus aspectos negativos y colocarla al servicio de los verdaderos intereses de la humanidad y del hombre.

Por ello es por lo que de instrumento político que lo fuera hace muchos siglos, ha

pasado a ser instrumento de la justicia; por ello es por lo que ya no se contrapone al asilo, que debe operar para los eventos políticos, sin menoscabo de la extradición, que se utiliza para los casos de los crímenes más graves; es por ello por lo que hoy nadie discute el valor, en cuanto medio para conseguir mayor y mejor justicia, de la extradición; es por ello, también y por último, por lo que la extradición de nacionales antipática y excepcional en los tratados antiguos, hoy se acepta por la gran mayoría de los doctrinantes y países, como uno de los medios más eficaces para conseguir pronta, real y efectiva justicia.

En palabras de Bombay y Gilbrin, "la extradición debería aplicarse sin distinguos de nacionalidad a toda persona perseguida por un delito grave que se halla refugiada en tales casos o motivos en el territorio distinto a aquel en que se cometió... El Estado debe velar porque ninguno de sus nacionales sea víctima de denegación de justicia, de flagrante iniquidad. Pero cuando una potencia ofrece una organización normal y suficiente garantía de justicia, el Estado no falta a sus deberes entregando a los culpables de los delitos, para que les sean aplicadas las leyes que han violado. Si bien hay deberes que cumplir respecto de los nacionales, hay otros que satisfacer con los Estados vecinos, y se faltaría a estos últimos si rehusare su concurso a la represión de la infracción o infracciones cometidas en el extranjero".

En criterio de quien suscribe esta ponencia, la extradición tiene un triple fundamento: moral, jurídico y de utilidad.

Moral, pues todos los Estados tienen la obligación de prestar su colaboración para el establecimiento de la justicia. Ello se resume en la frase que dice -y lo dice con toda verdad- que el crimen no tiene patria. Un Estado que no colaborase, que bajo razones inaceptables, como lo sería la nacionalidad del delincuente requerido que ha cometido la infracción en el territorio de otro Estado, se negase a extraditar, podría quedar descalificado desde el punto de vista moral, como un posible encubridor o cómplice, o como un factor de impunidad.

Jurídica, pues los delitos deberán castigarse en el lugar en donde se infringen las leyes penales. No existe ninguna razón valedera para sostener que un nacional de un país, recibido en otro, que comete crímenes en este último, que traiciona la hospitalidad que se le ha brindado, pueda escudarse en su nacionalidad para evitar el juicio y las leyes del lugar en donde realizó los ilícitos.

A quienes invocan ese principio de la nacionalidad par evitar la extradición, yo me permitiría ponerles un ejemplo elemental. Si un extranjero ingresa a Colombia, viola y asesina a un determinado número de mujeres, y luego regresa a su país de nacionalidad, a todos los colombianos se nos haría lógica y también justificada su entrega para que sea juzgado aquí, en donde violó y mató, procesado con las leyes que infringió, por jueces cuya misión es aplicar sin distinciones esas mismas leyes, y sancionado en las mismas condiciones como sería sancionado aquí el nacional que incurriese iguales ilícitos.

Además, la extradición es tema del derecho internacional y se regula por los tratados que sobre el tema celebran los países, instrumentos que son más que comunes en las relaciones civilizadas de las naciones hoy en día. Ni jurídica ni políticamente se puede asegurar que ello viola la soberanía, pues es mediante esos instrumentos, y mediante concesiones recíprocas y voluntarias, como los Estados reglamentan el funcionamiento de la extradición.

De utilidad, también, porque la extradición ha demostrado ser un arma eficaz; porque representa una ayuda que los diversos Estados se prestan entre sí para combatir el delito; porque en un mundo en donde la cooperación se da en todos los órdenes, como en el económico, en el cultural, en el científico, en el de la salud, no podría estar ausente la cooperación entre los países cuando se trata de un asunto fundamental como lo es la eficacia de la justicia.

Un insigne tratadista aseguró que el Siglo XXI, en materia penal, sería el siglo de la delincuencia internacional organizada. Aquí es en donde juega un papel fundamental la extradición, pues a una delincuencia multinacional se la ataca de manera multinacional, y la extradición es, quizá, la figura principal en esa forma de combatir a los delincuentes internacionales. El país que la niegue estará en contravía de la auténtica lucha contra ese tipo de crímenes, se convertirá en un eficaz colaborador de la impunidad y no podrá impedir que su territorio pase a ser lo que se ha llamado un paraíso penal para sus delincuentes internacionales.

II. La extradición de nacionales

Desde hace varias décadas Colombia ha celebrado tratados mediante los cuales se autoriza la extradición de nacionales, sin que por esa razón la opinión hubiera considerado menoscabada nuestra soberanía. Sólo cuando se firma el tratado de 1979 con los Estados Unidos, y tal como lo consigna la exposición de motivos del proyecto, se desata una escalada ante la opinión pública contra dicho instrumento.

Aunque un posterior análisis nos servirá para ahondar en las razones de los ataques contra ese convenio, no se necesita ser un vidente para sostener que tal escalada fue propiciada por los extraditables, quienes, en último término y para vergüenza de la Asamblea Constituyente de 1991, terminaron ganando su batalla.

Sin mayores razones ni controversias, con ponencias mediocres, como se despacha un asunto de segunda, la decisión mayoritaria de ese organismo nos colocó en uno de los últimos puestos de retraso dentro del derecho internacional civilizado. Además, y no sobra

decirlo y reiterarlo, el país aún no logra percibir con claridad las circunstancias de soborno y de ilícitas presiones que rodearon la aprobación de dicha prohibición.

Veamos, ahora, algunas de las razones por las cuales la posibilidad de extraditar nacionales se justifica en determinadas circunstancias.

Primera. Porque es un instrumento aceptado en el derecho internacional y en la práctica de las naciones civilizadas. ¿Por qué, nos preguntamos, desde 1880, el Instituto de Derecho Internacional de Oxford, en Inglaterra, país que fue la cuna de los derechos humanos en el sentido moderno, cuyo sistema constitucional y legal es ejemplo para el mundo, recomienda que los Estados consagren la posibilidad de extraditar nacionales? ¿Por qué, continuamos con nuestros interrogantes, la Sociedad de las Naciones, el organismo precursor de la actual Organización de Naciones Unidas, después de la primera guerra mundial les recomendó igual posición a los países? ¿Por qué Francia, una de las naciones de avanzada dentro de la civilización, que en un principio se negó a extraditar nacionales, ahora lo permite, con la tranquilidad de quien sabe que ello no menoscaba soberanía alguna y sí contribuye a la eficacia de la justicia? ¿Por qué la Unión Europea, agrupación que tiene dentro de su seno a los países de más cultura y espíritu, ha ratificado una convención en donde esos mismos países autorizan la extradición de sus nacionales en ciertos casos? ¿Por qué dos naciones tan civilizadas como Estados Unidos e Italia, firmaron desde hace ya más de dos décadas un tratado en el cual la extradición de sus nacionales es obligatoria? En este último caso el ponente responde: porque así han desarrollado esos dos Estados la mejor manera de luchar contra las mafias respectivas, contra la nacional de los Estados Unidos y la del sur de Italia, donde dichas mafias trabajan en colaboración supra-nacional, adelantando sus ilícitas actividades en un entrecruzamiento de los dos territorios, lo cual hace que los instrumentos para combatirlas sean la cooperación y la extradición.

Segunda. Porque los jueces naturales son los del país en el cual se comete el respectivo crimen. Este principio, que fue reivindicado por la Revolución Francesa, ha tenido su mejor desenvolvimiento desde ese acontecimiento, y si antes algunos tratadistas creían que el juez natural de una persona lo era aquél de su país de nacionalidad, ahora la idea dominante es la de que el juez natural, lo es el del país en el cual se han violado las leyes, especialmente las penales, que es el juez más capacitado para interpretar sus propias y na-

cionales leyes, que es el juez que actúa con más diligencia, que es quien tiene mejor acceso a todos los elementos probatorios, a los testimonios, en fin a los instrumentos correspondientes para la aplicación de la justicia mediante el debido proceso.

Tercero. Porque en tratándose del envío de delincuentes internacionales a países en donde funciona el estado de derecho, en donde existe el debido proceso, en donde los recursos legales se pueden ejercer para probar la inocencia, es claro que al negar su extradición sólo por razones de nacionalidad, lo único que se está defendiendo es el interés del delincuente para buscar la impunidad. No alcanza, quien suscribe este informe, se repite e insiste, a explicarse cuáles fueron los fundamentos que tuvo la Constituyente para aprobar tal definitiva e irrestricta prohibición. El ponente en la Constituyente invocó la paz que se conseguiría de aprobar ese artículo 35. Nosotros preguntamos, le preguntamos a quien quiera oír: ¿de cuál paz se dijo y se escribió tal cosa?; ¿de la paz con los delincuentes internacionales?; ¿de la paz con los narcotraficantes que después continuaron delinquiendo?; ¿de la paz de los cobardes que lo entregan todo, la dignidad incluida, con tal de no correr ningún riesgo?

Mejor que nosotros, al respecto lo dirá Sáenz Peña, y eso ya desde el Congreso de Montevideo de 1889, ciento siete años hace: "Yo entiendo, que este raro privilegio de la nacionalidad, sustrayendo al culpable del *locus delicti*, perturba todo el orden de las jurisdicciones y ataca el principio de la ley territorial, con menoscabo de la soberanía; y si bien es cierto, se aduce el interés regnícola, para fundar esta excepción perturbadora, él no puede llevarnos hasta incurrir en estas consecuencias lamentables, máxime si se recuerda que no se defiende propiamente el interés nacional, sino la ventaja del culpable, que no debe tener nacionalidad a los ojos de la ley penal... Pero no desearía detenerme sobre esos argumentos, como tampoco sobre la dificultad de esos procesos tramitados a tres mil leguas del delito, de la prueba y de los cómplices; fáciles e imposibles estos últimos, perjudicando o beneficiando al delincuente, yo necesito solucionar el punto con los principios legales y con el interés de los Estados, no de modo alguno, con la ventaja de los malhechores".

Cuarto. En el mundo actual la extradición es un instrumento de obligatorio uso para quien quiera luchar contra el delito, incluyendo la posibilidad de extraditar nacionales. No se insistirá demasiado en este informe, al recabar que la peor delincuencia es la organizada, y dentro de ésta, y ofreciendo excusas por el trato al idioma, peor aún que la anterior, es la delincuencia organizada internacio-

nalmente. Insistimos, una y otra vez, en la frase del jurista: en materia penal, el Siglo XXI será el de la delincuencia internacional organizada. ¿Cómo puede pensar un país, con tantas carencias en materia de justicia, como lo es Colombia, en un combate duro, real, directo, efectivo, contra esa clase de crimen, sino es mediante la posibilidad de extraditar nacionales?

Sin la extradición, ¿cómo nos defendemos del tráfico internacional de armas, en donde se juegan tantos intereses y capitales? Sin la extradición no habrá verdadera lucha contra el narcotráfico, pues bien podrá el Gobierno conseguir la aprobación de los proyectos de aumentos de penas, pero, en este caso, como ocurre con los delitos cometidos en el exterior, las carencias de nuestra justicia se harán más palpables. La extradición será un buen elemento para combatir a los colombianos jaladores internacionales de automóviles, que operan en Venezuela, Panamá y Ecuador, y que son motivo de diferencias con esos tres países. La extradición será necesaria para poner en su sitio a los falsificadores internacionales de moneda, para hacer lo mismo con quienes cometen delitos ecológicos supranacionales, servirá para que en el país en donde ejercen, se sancione a los despiadados nacionales que se dedican a la trata internacional de mujeres.

Tantas marañas jurídicas como suelen inventar aquí algunos abogados, la posibilidad de una fuga, siempre visible para quien dispone de dinero, en fin, numerosas circunstancias de esta naturaleza nos indican la necesidad de tener a la extradición como un mecanismo posible en esta lucha tan desigual que se libra en contra del crimen organizado, internacional y económicamente muy poderoso.

Quinto. Porque hay una serie de razones adicionales, como son las que trae en una monografía de la Universidad Javeriana la postulante Diana Clavijo, así: conviene al país que la solicita y a aquél al cual se le solicita, porque evita que este último se convierta en refugio del delincuente; beneficia a los dos países, los cuales deberán estar interesados en que el delito se castigue con los mejores procedimientos; conviene, de igual manera, a los dos Estados, porque busca que los crímenes no queden sin castigo; la negativa del Estado al cual se le pide la extradición, puede convertirlo en encubridor de delitos y la extradición asegura que la ley se aplicará de manera igualitaria y reparatoria.

Sexto. Porque las razones que se aducen para justificar la prohibición de la extradición de nacionales son muy poco valederas. Una de ellas es de orden procedimental, y asegura

procesados extranjeros las garantías del caso, y se procede de manera más dura contra ellos. No nos convence, porque los países con los cuales se daría la extradición tienen sistemas jurídicos avanzados, en donde tanto o más que entre nosotros se respeta el debido proceso. El hecho de que el juicio se lleve a cabo lejos de los allegados al posible delincuente, nos parece un triste argumento, triste y sentimental, pues que algo así debió pensar quien entró en territorio extranjero y allí incurrió en crímenes y en violaciones graves a la ley penal del país que una vez la acogiera.

A dos importantes puntos, relacionados con la extradición de nacionales, como son el tema de la soberanía y el del tratado firmado con los Estados Unidos el 14 de septiembre de 1979, para mayor claridad quisiéramos darles un tratamiento separado.

III. El tema de la soberanía

A quienes argumentan que un tratado en el cual se considere la posibilidad de extraditar nacionales, viola la soberanía, además de tener que decirles que desconocen la doctrina y la dirección en la cual recorren este tema los países avanzados, habrá que asegurarles que sostienen un criterio obsoleto de lo que es el concepto de soberanía.

La soberanía es una de esas ideas que conserva una gran fuerza por lo que ayudaron a construir, desde el punto de vista de la política y en una determinada época.

Cuando los Estados nacionales nacientes debieron enfrentar al pontificado y al emperador del sacro imperio romano-germánico, para conseguir su autonomía de estos suprapoderes, afirmaron el principio de su soberanía, es decir, afirmaron que ellos disponían del poder y que ese poder suyo era de carácter supremo, general, último e independiente frente a otros poderes u otros Estados.

En esos términos, autores como Bodino y Hobbes, que profundizaron en el concepto, llegaron a la conclusión que la monarquía era la única forma de gobierno que garantizaba el verdadero contenido de la soberanía, porque en manos del monarca estaban todas las funciones del Estado, incluida la función legislativa. En este sentido fue que Luis XIV pudo confundir el Estado con su persona y más o menos también decir que la soberanía era él.

Pero como lo anota Nicola Matteucci, para Hobbes ese poder, aunque soberano, no podía ser arbitrario ni caprichoso, sino que sus decisiones debían estar dictadas "por una racionalidad técnica según la necesidad de cada caso", y con el uso de los medios apropiados para conseguir el sumo objetivo político, "o sea la paz social requerida". El cual, concepto aunque distó mucho de referirse a la extradición, sí nos sirve, porque coloca el

punto de la soberanía en donde debe estar: el Estado o quien lo representa no puede violar la lógica o los conceptos de la paz y el interés de una comunidad, bajo el pretexto de ejercer la soberanía.

Lo significativo, en este concepto de la soberanía, fue que la precisión de la idea, su verdadera limitación y aun su mayor descalificación, provinieron de tres frentes: del constitucionalismo, del tema de los derechos humanos y del tema del pluralismo. En efecto, a ese poder absoluto, indivisible "como el punto de la geometría" según Cardin Le Bret, le opuso Montesquieu la separación de los poderes en lo que hoy es el estado de derecho. Más tarde, las nuevas constituciones, al establecer las garantías para los individuos y al señalar a los derechos humanos como un consagrado sistema de valores a través del cual la persona puede hacerle frente a las posibles arbitrariedades de quienes ejercen el poder, entendieron esos derechos como una limitación evidente al concepto de la soberanía. Y por último vino el pluralismo, que es casi que la antítesis del concepto clásico de soberanía. Como bien lo saben los honorables Senadores, el pluralismo implica que el poder se distribuya entre muchos actores sociales, bien por regiones, bien por organizaciones sociales, bien por organismos del Estado que actúan con independencia, o bien atendiendo a cualquier otro criterio. Si hay pluralismo, ningún órgano del Estado puede reclamar para sí, con exclusividad, ese poder último y soberano.

Hoy se habla de cómo la soberanía, en las democracias, ha devenido en algo difuso, en un concepto, como lo dice Preston King, circular, en donde, por ejemplo, se dice que "la soberanía reside en el pueblo", pero éste o no se organiza o delega el poder último en entidades de más arriba. La soberanía ha resultado en ser, en las democracias pluralistas, en el poder último, es decir en el punto en donde se toma una decisión sin apelación, aunque ese lugar de decisión no sea el más alto o absoluto en la escala del Estado respectivo. Así, por ejemplo, nuestra Corte Constitucional podría entenderse como soberana, pues a ella la Constitución misma le confía el mantenimiento de su integridad y con tal objetivo le otorga la última palabra.

Para conseguir sus fines del desarrollo humano, los Estados de hoy saben que tienen que cooperar con los otros Estados, es decir, que en el bienestar de los pueblos está la necesidad de ceder en algo de la llamada tradicionalmente soberanía, para conseguir otros beneficios mayores.

El Estado actual, lo reconocen los estudiosos del tema, ha quedado demasiado grande para ciertos problemas de los ciudadanos,

y se ha convertido en algo demasiado pequeño para resolver ciertos temas internacionales. Así, el Estado está delegando cada vez más poder en las entidades territoriales y aun en las sociedad civil, pues resulta paquidérmico en la solución de asuntos de la vida diaria de los ciudadanos. Pero, al mismo tiempo, y esto es lo que olvidan los amigos de la soberanía absoluta, sin cooperación internacional, sin ceder en algunos aspectos de su resorte, sin dirigir sus relaciones internacionales con nuevas orientaciones, los Estados no podrán conseguir los objetivos del bienestar de sus ciudadanos.

Más o menos eso es lo que ha ocurrido con el concepto de la extradición. Decir que todo convenio que se refiera a la extradición de nacionales viola la soberanía de los países, es lo mismo que asegurar que no se puede celebrar ningún otro tratado, sobre ningún otro punto, pues en esta clase de acuerdos los Estados siempre ceden soberanía y al mismo tiempo reciben parte de la soberanía de otros países. Exagerar, por lo tanto, el concepto de soberanía significa acabar con la médula del derecho internacional, que se basa en todo tipo de convenios.

Como lo dijo un estudioso del tema, un individuo puede cooperar con otro, y pueden los dos, para conseguir unos objetivos comunes, aceptar obligaciones recíprocas, sin que ello implique el que alguno de los dos abdique de su autonomía. Lo mismo puede predicarse de los Estados cuando resuelven unir sus esfuerzos para luchar contra el crimen. No es asunto de ceder soberanía: es asunto de cooperación. Casi que se podría decir que, de manera recíproca e igual, en este caso de la extradición, los Estados sacrificarán una pequeña porción de su soberanía, para conseguir otra verdadera soberanía: la de la justicia.

IV. El tratado con los Estados Unidos

Como ya se consignó, en septiembre de 1979 Colombia firmó un tratado bilateral con los Estados Unidos para regular el tema de la extradición entre los dos países. Dicho acuerdo generó debates en el Congreso Nacional y polémicas en los medios de comunicación, pues ponía en la mira a todos aquellos que se dedican al tráfico internacional de sustancias psicotrópicas.

Exacerbando el nacionalismo y con argumentos más de sentimiento elemental que de lógica, se consiguió descalificar ese tratado. Claro que no todo fue conceptual ni sentimental, porque en tal proceso actuó el sistema delincencial del narcotráfico, incursionando en el sicariato y en el terrorismo. A los conceptos se les ayudó con bombas y con asesinatos, además de las amenazas y de la corrupción.

Y uno de los argumentos se centró en el artículo 8º de dicho tratado, cuyo título es "Extradición de nacionales", y cuyo texto es el siguiente: "1. Ninguna de las partes contratantes estará obligada a entregar sus propios nacionales, pero el Poder Ejecutivo del Estado requerido podrá entregarlos si lo considera necesario; sin embargo, se concederá la extradición de nacionales, de conformidad con las disposiciones del presente tratado, en los siguientes casos:

a) Cuando el delito comprenda actos que se hayan realizado en el territorio de ambos Estados con la intención de que sea consumado en el Estado requirente, o

b) Cuando la persona cuya extradición se solicita haya sido condenada en el Estado requirente por el delito por el cual se solicita la extradición".

Ese texto transcrito sirvió de base para que los narcotraficantes se atemorizaran y emprendieran su campaña, a veces legal y a veces ilegal, en veces con argumentos conceptuales, en veces con el argumento de la sangre, la amenaza y la muerte.

Aquí nosotros quisiéramos insistir en algo que ya se expresó en la exposición de motivos. Cuando el tratamiento es recíproco y las obligaciones son iguales, no puede hablarse de pérdida o menoscabo o burla de la soberanía. Aquí los dos Estados se obligaron en igualdad de condiciones, y si bien es cierto que la naturaleza del narcotráfico hizo que fuesen más los colombianos enviados a Estados Unidos, lo evidente y demostrable con hechos, fue que este último país extraditó y estuvo siempre dispuesto a extraditar sus nacionales desde su territorio y hacia Colombia.

En el desarrollo y aplicación de ese tratado hay otras circunstancias que no puede el país pasar por alto. No obstante su vigencia y de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, el gobierno de Belisario Betancur, en sus inicios, se negó a extraditar nacionales. Pero como lo que deseaban los capos de la droga era imponerle su "ley" al Estado colombiano, no obstante esa negativa, continuaron en sus acciones. Solamente cuando asesinaron a Rodrigo Lara Bonilla comenzó ese gobierno a darle aplicación al tratado. O sea que un gobernante nuestro, por razones que aquí no se discuten, no le dio aplicación a ese convenio internacional en uso de las facultades soberanas que el sistema jurídico colombiano consagra.

Los datos de hecho son aún más conducentes. Aunque en cuestiones de soberanía no puede ser definitiva la cuantificación, los datos de colombianos extraditados durante los once años de aplicación del tratado son claros: solamente 24 personas, un poco más

de dos por año, lo fueron desde 1980 y hasta 1991. Lo que estas cifras demuestran es la gran capacidad de alharaca de los grandes barones de la droga, que le hicieron creer al pueblo colombiano que eran muchos los compatriotas que habían sido objeto de extradición.

¡24 capos, decimos asombrados!; ¡24 extraditables que se escudaron tras un falso concepto de soberanía para tratar de garantizarse la impunidad!; ¡24 personas frente a 36 millones de compatriotas, que tuvieron la capacidad económica como para hacer resonar en los oídos de muchos colombianos la supuesta injusticia de su extradición! No puede creerse, con sano criterio, que al extraditar dos docenas de peligrosos traficantes, muchos de ellos organizadores del sicariato, del terrorismo y de los asesinatos de jueces, de policías, de periodistas, de políticos y de muchos otros ciudadanos inocentes, se haya disminuido nuestra soberanía. Más bien todo lo contrario.

Quien suscribe este informe fue testigo en Europa del respeto con que la comunidad europea miró las extradiciones del gobierno de Virgilio Barco después del asesinato de Galán. Fue un triste homenaje a lo que Luis Carlos Galán representó, el que menos de dos años después de su asesinato, la Asamblea Nacional Constituyente hubiese aprobado la prohibición de la extradición, beneficio directo que cubría también a los autores intelectuales del magnicidio. Uno advierte cuán trastornados están los valores en esta Colombia, al pensar en el señor Escobar Gaviria, sonriente, homenajeando dicha prohibición mediante su entrega tres horas después de aprobada la misma en el seno de dicha Asamblea, al paso que a los constituyentes no les importaban tantos asesinatos, y sobre todo, poco les importaba el que los jefes de los sicarios -después de dicha decisión ya no extraditables-, hubiesen privado a Colombia de la persona y del liderazgo moral y político de Luis Carlos Galán Sarmiento.

Sobre este punto, es decir sobre la posible pérdida de nuestra soberanía y en relación con este tratado, Luis Carlos Zárate concluye: "Este argumento carece de rigor, no tiene valor lógico, si advertimos que Colombia ha celebrado 26 tratados de extradición, de los cuales tres lo han sido con los Estados Unidos... El primero, celebrado en 1888 y aprobado por la Ley 66 de 1888; el segundo en 1940 y aprobado por la Ley 8ª de 1943, y el tercero, que es el actual, celebrado en 1979 y aprobado por la Ley 27 de 1980. ¿Por qué, nos preguntamos, habiéndose celebrado con antelación al actual (1979), dos de igual naturaleza y procedimiento con el mismo país, no se había presentado el impresionante escándalo que hoy se arma?"

V. Los objetivos del proyecto

Aunque la iniciativa que se estudia ha despertado gran atención, hay que reconocer que la misma sólo busca colocar a nuestro país en una situación de normalidad internacional frente a la cuestión de la extradición. Lo justo y adecuado es que el tema esté referido a la ley, a la política criminal que un gobierno escoja frente a la coyuntura y a los tratados que el gobierno celebre con los demás países. Con la derogatoria del artículo 35 de la Constitución, contenido de la prohibición de extraditar nacionales, se defiende y coloca a la extradición en el lugar jurídico y político que debe ocupar.

La prohibición constitucional es exótica en el mundo e inconveniente para Colombia. Un país que se ha convertido en el centro de ciertos tipos de delincuencia internacional no puede situar el tema de la extradición en el terreno en que lo situó la constituyente de 1991.

Un Estado que está dispuesto a luchar, con todas las herramientas válidas y jurídicas contra el crimen organizado, contra el delito internacional, no puede darse el lujo de despreciar, desechar y menos prohibir, una herramienta universal, eficaz y ya aceptada como la extradición de sus nacionales cuando éstos delinquen internacionalmente y en materia grave.

La aprobación de este proyecto no implicaría, como algunos lo piensan, la extradición inmediata e indiscriminada. Sería asunto del gobierno en cuestión. Tampoco lo sería para todo tipo de delitos.

Quedaría el amplio margen dentro del cual se puede mover el Estado en el desarrollo de sus políticas contra el delito multinacional.

Aquí, cuando menos, hay que decir que la Asamblea Constituyente quiso darles, con esta prohibición, una tregua de buena voluntad a los narcotraficantes, para que después de este gesto cesaran en sus acciones ilícitas. Así lo debió entender ese organismo, pero lo cierto es que dicho delito no cesó en ese entonces, no ha cesado, que generosidades como la anterior sólo han servido para que los correspondientes delincuentes se fuguen, como lo hiciera el mismo Escobar, o para que continúen en sus ilícitas actividades, mientras Colombia queda aislada, el gobierno con una política incompleta en su lucha contra la delincuencia internacional, y el país permanece sin autoridad moral para pedir la colaboración internacional, al no ofrecer la suya mediante la posibilidad de extraditar nacionales que delincan en el extranjero.

Por esas consideraciones, y por algunas otras adicionales que se dirán durante los respectivos debates, me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 1996 Senado, por medio del cual se deroga el artículo 35 de la Constitución Política.

Del señor Presidente y de los honorables Senadores,

Atentamente,

El Senador Ponente,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 04 DE 1996 SENADO, 096 DE 1995 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 464 años de existencia del municipio de Malambo en el departamento del Atlántico y se ordena la construcción de unas obras.

Honorables Senadores de la Comisión Cuarta:

Estoy cumpliendo con el honroso deber de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 04 de 1996 Senado y 096 de 1995 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 464 años de existencia del municipio de Malambo en el departamento del Atlántico y se ordena la construcción de unas obras".

Malambo es una población del Departamento del Atlántico que cuenta con una gran tradición histórica, la cual pasa los límites de lo nacional y adquiere resonancia en el contexto de la tradición cultural precolombina de nuestro país y de América.

Dicha tradición está bien investigada por el antropólogo Gerardo Reichel Dolmatof, para quien Malambo constituyó una cultura que le dio inicio al proceso del neolítico en nuestro país junto con los concheros de Puerto Hormiga.

De acuerdo a Reichel-Dolmatof y su escrito en la Nueva Historia de Colombia, "en una época fechada en 1.120 a. C., aparece en Malambo, una población ribereña y sedentaria. (...) se pueden considerar como iniciadores de la preparación del cazabe, el pan hecho de harina de yuca". Conocido como el pan de América.

Malambo, población indígena que de acuerdo al historiador atlanticense, José Agustín Blanco, se llamaba Mentamoa, asume su nueva denominación derivada del nombre de su cacique, comienza a aparecer en las relaciones de la conquista con la llegada del portugués Jerónimo de Melo en 1531. Pero las relaciones de la población indígena de Malambo se estrechan con la llegada a estas tierras del conquistador español Pedro de Heredia en 1533, a su paso de fundar Cartagena de Indias.

Dichas relaciones se expresan mediante el proceso de transculturización de la población indígena a través de la religión católica y el idioma castellano, sobre todo cuando esta población se convirtió en encomienda, lo que motivó que de manera inmediata se integrara a las nuevas relaciones de producción que impuso la conquista y posteriormente el período de la colonia española en nuestras tierras.

Sobre el caso de la transculturización de la población indígena de Malambo a través de la religión católica, José Agustín Blanco hace el siguiente relato en su libro El Norte de Tierradentro y los Orígenes de Barranquilla:

"Malambo fue escenario de la acción predicadora de San Luis Beltrán, especialmente en los comienzos del espacio de tiempo que va de 1562 a 1569.

El mismo cronista Zamora dice al respecto que el santo antes de ir a la provincia de Santa Marta recorrió todos los pueblos de naturales que había entre Tubará y Malambo y que en cada uno de ellos despedíase con un sermón en cada pueblo y acompañado de indios, pasaba a otro hasta que llegó al de Malambo en cuyo puerto se embarcó, y atravesando el río de la Magdalena, entró en la ciudad de Santa Marta. La predicación de San Luis Beltrán por ley debió hacerse en lengua castellana, (...)"

La población de Malambo, antes de la conquista, y después, durante su período como encomienda y resguardo, se dedicaba al cultivo de la yuca y el maíz, y al transporte a través del río de la Magdalena, teniendo como punto de comunicación a la ciénaga del mismo nombre y una buena cantidad de caños que hacia, que bogas y navegantes se pudieran comunicar con el río madre de Colombia.

Tan importante fue el aporte de Malambo como puerto, que en un informe elaborado por el Ministerio de Obras Públicas en 1917 se encuentra la siguiente apreciación:

"Tan numerosas eran las piraguas en esta parte del bajo Magdalena, que los primeros españoles que penetraron al Río Grande hicieron larga escala, rodeados por casi dos mil pequeñas embarcaciones, y tan hábiles eran los indios en el manejo del canaleta, que desaparecían como flechas cuando querían esquivar el lazo de los conquistadores".

Malambo también fue epicentro y parte del proceso que condujo a la fundación de Barranquilla, al tiempo que sirvió de punto de enlace a varias poblaciones de la Costa Atlántica durante los períodos de la conquista y la colonia.

Precisamente, el historiador atlanticense, José Agustín Blanco, de quien hemos hecho referencia, hace la siguiente acotación en su libro ya citado:

“El puerto de Malambo constituyó no solamente la “barranca” situada la última en el bajo Magdalena antes de que fuera establecida la hacienda “San Nicolás”, y a donde arribaban canoas y baquetonas procedentes de Ciénaga o de la Villa de Mompo y hasta de la propia, lejana Zaragoza, era también el punto de partida de pasajeros del camino que conducía a Cartagena.

“El transporte terrestre de pasajeros y carga se realizaba por el Camino Real de Tierradentro, llamado comúnmente en la época colonial “Camino Grande”. Se iniciaba en el puerto de Malambo, conectaba con el pueblo propiamente dicho de Malambo, y después de pasar por los pueblos de indios de Galapa, Baranoa y Uslacurí tomaba dirección al Sur, es decir hacia la región central de Tierradentro”. (Por Tierradentro debe entenderse lo que es hoy el Departamento del Atlántico, aunque en tiempos de la conquista y la colonia comprendía un territorio más extenso, el cual llegó a comprender las poblaciones bolivarenses de Santa Catalina y Santa Rosa).

En la actualidad la población nativa de Malambo sigue conservando parte de las tradiciones de sus antepasados, lo cual lo expresa a través de manifestaciones folklóricas como ballet, danzas, comparsas, disfraces y artesanías que se pueden apreciar de manera especial durante los Carnavales de Barranquilla y el Atlántico.

Malambo cuenta con una población de 71.935 habitantes, según cifras que publicó el Departamento Nacional de Estadística (DANE) en la versión corregida del censo de 1993, la cual fue publicada a mediados del presente año. Como tal, Malambo es el tercer municipio en población del Atlántico, luego del Distrito de Barranquilla y la vecina población de soledad. Su cercanía a Barranquilla determinó que entrará a formar parte del área metropolitana, lo que ha influido para que su población continúe en constante crecimiento.

Por lo anterior, ya no podemos seguir hablando de una población rural, sino que en este caso nos encontramos con una población urbana que vive del comercio local, los oficios que ofrecen las empresas localizadas entre esta población y Barranquilla, y la que constantemente tiene que desplazarse a la capital del Atlántico.

Como la gran mayoría de pueblos colombianos, Malambo tiene en estos momentos un elevado índice de necesidades básicas insatisfechas, el cual se ubica en el 33% y que se ve reflejado en la falta de atención a los servicios de salud, recreación, y servicios públicos.

En el caso de la salud, la demanda insatisfecha de hospitalización de Malambo es del 80%, con una cobertura de atención de apenas 7.9 por mil habitantes. Y en lo que respecta a la demanda insatisfecha de consulta externa,

ésta apenas registra una cobertura del 34%, lo cual significa que el 67% de la población malambra no es atendida ni siquiera en los inicios de una enfermedad, que es cuando menos le cuesta al paciente y al Estado.

En lo que respecta a la recreación, la falta de un Polideportivo bien dotado hace que quienes deseen dedicarse a alguna actividad deportiva tenga que hacerlo con base en la creatividad y el ingenio de improvisar escenarios callejeros, lo cual de por sí ya es bastante en nuestro país.

Por esto, una población con la rica tradición histórica, como lo es Malambo y con unas necesidades bastantes apremiantes, merece todo nuestro apoyo como legisladores, y que mejor que asociarnos a sus 464 años de fundación, mediante el otorgamiento de condiciones que a través del presente proyecto de ley se le faculte al Gobierno Nacional para que destine las partidas solicitadas con el objetivo de construir el hospital local y un Polideportivo que permita a los malamberos contar con mejores condiciones de salud y recreación.

Por lo anterior, dése primer debate/ Senado al Proyecto de ley número 04 Senado y 096 de 1995 Cámara, “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 464 años de existencia del Municipio de Malambo en el Departamento del Atlántico y se ordena la construcción de unas obras”.

El Senador Ponente Comisión Cuarta,

Efraín Cepeda Sarabia.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 19 DE 1996 SENADO

por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio.

Honorables Senadores:

Hemos sido designados ponentes del Proyecto de ley, “por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio” el cual ha sido presentado por el Gobierno Nacional a consideración del Senado de la República.

Tan honrosa designación ha sido aceptada por nosotros sin vacilaciones de ninguna naturaleza, con profundo interés y alto sentido de responsabilidad en virtud de la indiscutible e imperiosa necesidad de prevenir, erradicar y combatir los comportamientos ilícitos propiciados por las organizaciones criminales, el crimen organizado y las mafias del narcotráfico, generatrices de corrupción y acumulación de riqueza ilícita con grave lesión de la moral pública, social y ética de la colectividad en general y el progresivo de-

terioro de los valores que inspiran la organización política del Estado.

I. Antecedentes y alcances de la Extinción del Dominio

En la legislación colombiana la posibilidad de declarar la extinción del derecho de propiedad cuenta con antecedentes constitucionales y normativos desde el punto de vista de la función social de la propiedad y, en especial, de la inobservancia de los deberes y obligaciones que dimanar de su ejercicio.

Con este alcance se instituyeron en la Reforma Constitucional de 1936, en la Ley 200 de 1936, en la Ley 100 de 1944, en la Ley 135 de 1961, en la Ley 4ª de 1971 y en la Ley 9ª de 1989, preceptos indicativos de un régimen jurídico definitivo de las distintas hipótesis en las que la propiedad no observa la función social que le caracteriza.

A partir de la reforma política de 1991, esta posibilidad encuentra fundamento no sólo en la función social y ecológica que le es inherente al derecho de propiedad, sino que se extiende al repudio de las actividades ilícitas, y al enriquecimiento contrario a la ley que atente contra el patrimonio público y la moral colectiva de las gentes de bien.

Así las cosas, el artículo 34 de la Constitución Política reiteró la prohibición de aplicar la pena de confiscación. Empero, dispuso, “que 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”.

Las normas constitucionales como todos los preceptos normativos, de acuerdo a lógicos parámetros de interpretación, deben armonizarse e integrarse y por tanto analizarse sistemáticamente. Por esto, los artículos 34 y 58 de la Constitución Política sustentan la extinción del dominio en el incumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad y en el enriquecimiento emanado del ejercicio de actividades o actuaciones ilícitas, realizadas en detrimento del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, lo que sin duda comprende no sólo las fases mismas de la adquisición del bien sino del ejercicio del derecho, pues de otra manera, no podría entenderse la exclusive protección de los derechos legítimamente adquiridos.

En consecuencia, cuando un derecho es adquirido con arreglo a las leyes civiles, recibe la protección constitucional y legal, a punto de que no puede ser desconocido ni vulnerado por ley posterior, según dispone el artículo 58 de la Constitución Política, de cuya natural, lógica e incuestionable *ratio legis* se deduce coherente e inequívocamente que sólo los derechos legítima y lícitamente adquiridos son los únicos que merecen la tutela del Estado.

Por esto, cuando el derecho no se adquiere con sujeción a la legalidad, la reacción del orden jurídico es el reconocimiento de que de esa situación no se puede derivar ningún derecho de propiedad para su presunto titular, pues el Estado no puede entronizar la protección de derechos ilegítimos. De igual forma, cuando el derecho ha sido adquirido con sujeción a los patrones legales y éticos, al desconocer la función social y ecológica implícita en su adquisición y ejercicio, el Estado puede extinguirlo.

En consecuencia, la extinción del dominio constituye una reacción del ordenamiento jurídico a la ilícita adquisición del derecho y al no cumplimiento de su función social o ecológica, siendo perfectamente admisible incluir dentro de dicha función social el ejercicio del derecho a fines lícitos y éticos.

II. Comentarios y modificaciones sugeridas al Proyecto de ley número 19 de 1995 Senado

El Proyecto de ley número 19 de 1996 Senado, según reza su epígrafe, busca desarrollar los artículos 34 y 58 de la Carta Política en materia de extinción del derecho de dominio cuando quiera que los bienes han sido adquiridos mediante enriquecimiento ilícito o se destinen a fines ilícitos en contravía de su función social. En consecuencia, pretende dotar al Estado de Instrumentos idóneos para combatir eficazmente la delincuencia, el crimen organizado, las empresas u organizaciones criminales, principalmente las dedicadas a la infame actividad del narcotráfico y sus consecuentes secuelas de corrupción y de riqueza ilícita e indebida.

Colombia ha sido tradicionalmente un Estado de Derecho. No obstante, algunos de los principios ontológicos, filosóficos y jurídicos inherentes a esta condición se han deformado al punto de la existencia de una doble moralidad y de la ausencia de solidaridad social y de respeto a la personas y a sus derechos. La degeneración de los factores sociales y éticos arraigados en la mentalidad de nuestros ancestros se ha menoscabado por la incidencia de la violencia, de la subversión, del terrorismo, del narcotráfico, de la corrupción e inoperancia administrativa, que han ocasionado la progresiva erosión y desintegración de los principios y desquiciado las instituciones peligrosamente.

La empresa criminal del narcotráfico y la fácil y enorme riqueza a su disposición, es uno de los factores importantes del desvertebramiento de la sociedad. Su poder destructivo de conciencias ciudadanas, de las instituciones democráticas y de los valores sociales es innegable y debe ser controlada, repudiada y erradicada.

En consecuencia, nuestro deber es procurar herramientas tendientes a combatir sus

diferentes expresiones, una de éstas, la riqueza ilícita y la corrupción que la misma entraña con el deterioro grave de la moral colectiva.

Dentro de estos propósitos se enmarca el proyecto de ley que estamos sustentando, el cual estructura las causales de procedencia de la extinción del dominio, la acción de extinción con carácter real y jurisdiccional, el término dentro del cual debe ejercitarse, la escisión e independencia de la acción penal en los casos de punibles, la consagración de mecanismos efectistas para garantizar el debido proceso, la protección de derechos sustantivos y procesales, la jurisdicción competente, el procedimiento y el destino de los bienes y las garantías procesales y sustanciales de los terceros de buena fe.

Al proyecto en mención hemos considerado pertinente introducirle una serie de modificaciones y adiciones que sin duda redundarán en su eficacia y permanencia en el tiempo con indiscutible respeto del orden constitucional establecido.

Esas modificaciones y adiciones son, en términos generales, las siguientes:

A. Las causales de extinción y su fundamento constitucional

El artículo 2º del Proyecto enuncia que habrá lugar a “declarar por sentencia judicial la extinción del derecho de dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público, con grave deterioro de la moral social, o de aquellos que no se hayan adquirido con arreglo a las leyes civiles”. Esta última causal, no contenida en el texto del artículo 34 constitucional, potencialmente resultaría riesgosa en lo que respecta al libre ejercicio del derecho de propiedad y las reglas que desde el punto de vista del derecho civil regulan la existencia, eficacia y validez de los negocios y actos jurídicos que se realicen sobre todo tipo de bienes. No desconocemos la bondad de su intención pero consideramos que respetando la permanencia del objetivo por ella buscado, debe ser suprimida para ser reemplazada por una causal al tenor de la cual habrá lugar a la extinción del dominio cuando un bien incumpla su función social por haber sido destinado a actividades ilícitas o que atenten contra la moral pública o social.

El artículo glosado contiene además una enumeración de los eventos que en el marco de los artículos 34 y 58 de la Constitución Política darán lugar a declarar la extinción del dominio. Tales circunstancias son las siguientes:

“1. Cuando la adquisición de los bienes se origine en una conducta ilícita que constituya un hecho punible o cuando los bienes sean utilizados como medio o instrumento para la comisión de un delito.”

Es esta una causal obvia. Sin embargo, a nuestro juicio, es conveniente precisar las

hipótesis a que se refiere, esto es, cuales punibles y la utilización de bienes para estos efectos. La noción de punible se extiende a la conducta contravencional y la utilización de medios o instrumentos que son mecanismos para esta conducta. Para evitar la abusiva extensión de la causal es preferible restringir su operancia a actividades delictivas, con lo cual, se aplicará sólo tratándose de delitos y desarrollar la causal quinta de este mismo artículo en el sentido de que la utilización de bienes como instrumento o medio de actuaciones delictivas o su destinación a éstas atenta contra la moral pública, lo que indiscutiblemente desconoce la función social del derecho de propiedad.

“2. Cuando judicialmente se haya declarado la ilicitud del origen de los bienes.”

En estos casos, se exige una providencia judicial previa, declaratoria de la ilicitud del origen con lo que se afecta básicamente el título adquisitivo de la propiedad, o sea, que es causal subsidiaria cuya aplicación se supe- dita a la preexistencia de un pronunciamiento jurisdiccional por parte de un juez de la República.

“3. Cuando se trate de bienes adquiridos con los beneficios obtenidos de conductas o actividades de servidores públicos que hubieren generado detrimento patrimonial a cualquier entidad estatal.”

Esta causal desarrolla el enriquecimiento en que pueden incurrir los particulares y terceros en virtud de conductas de los servidores públicos con detrimento del tesoro público y es diferente de las actividades delictivas, pues, cuando se trate de alguna de éstas, operará la causal primera.

“4. Cuando exista un incremento patrimonial no justificado.”

En estos casos es necesario que exista un incremento en el patrimonio económico de las personas que carezca de justificación.

“5. En los casos que expresamente señale la ley como circunstancias de grave deterioro de la moral social.”

Dentro de estos casos se propone incluir la utilización de bienes como medio o instrumento de actuaciones delictivas o su destinación a éstas por atentar contra la función social del derecho de propiedad.

Además, en este caso, en razón de la interpretación del texto constitucional que consagra el grave deterioro de la moral social en forma amplia, se pretende controlar el abuso en su aplicación, por lo cual avalamos la posibilidad de que la ley en forma expresa lo señale para cada caso en particular.

Como se puede observar, estas causas refieren a conductas o actuaciones ilícitas que se sancionan con pleno respaldo de los artículos 34 y 58 de la Constitución Política.

La propia Corte Constitucional ha indicado que se protege la propiedad sólo en la medida en que ella haya sido adquirida con arreglo a las leyes civiles y cumpla con las obligaciones que derivan de las funciones social y ecológica que le son inherentes (Corte Constitucional, Sentencia C-176, abril 12 de 1994, Ponente doctor Alejandro Martínez Caballero, Gaceta de la Corte Constitucional, 1994, Tomo 4, Segunda Parte, abril, página 62 y ss.), diciendo: "es claro que la Constitución protege la propiedad sólo en la medida en que ella haya sido adquirida 'con arreglo a las leyes civiles' y cumpla con las obligaciones que derivan de las funciones social y ecológica que le son inherentes (C. P. artículo 58)", con lo que se ratifica el hecho de que nuestro ordenamiento jurídico permite la extinción del dominio en beneficio del Estado de bienes que hayan sido adquiridos de manera ilícita o que hayan sido utilizados para la comisión de delitos, como se desprende del inciso 2º del artículo 34 superior.

En Sentencia C-389 del 1º de septiembre de 1994, la Corte Constitucional expresó respecto de la extinción del dominio consagrada en el artículo 34 de la Constitución Política, lo siguiente:

"a) El inciso 2º de la norma en cita contiene un mandato del Constituyente, en el sentido de que perentoriamente ordena declarar extinguido el derecho de dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

El sentido teleológico del precepto consiste en que el Estado no puede avalar o legitimar la adquisición de la propiedad que no tenga como fuente un título válido y honesto; es decir, que la propiedad se obtiene en cierto modo mediante la observancia de los principios éticos. La protección estatal, en consecuencia, no cobija a la riqueza que proviene de la actividad delictuosa de las personas, es decir, no puede premiarse con el amparo de la autoridad estatal la adquisición de bienes por la vía del delito; el delincuente debe saber que el delito no produce utilidades, sino que, por el contrario, coloca a éste en la obligación de otorgar una retribución a la sociedad a través de la pena;

b) La extinción procede mediante sentencia judicial y previa observancia del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política;

c) Corresponde al legislador definir el alcance o contenido del concepto enriquecimiento ilícito, como ya lo ha hecho, y determinar cuando se configuran las hipótesis del "perjuicio del Tesoro Público o grave deterioro de la moral social". Actualmente, ya el legislador ha considerado que existe dicho deterioro en los casos de los delitos de narcotráfico;

d) La medida tiene la naturaleza jurídica de una pena accesoria a la que corresponde al delito que se juzgue. Sin embargo, el legislador la puede instituir como una pena principal;

e) La extinción se configura como una sanción objetiva, pues puede ser decretada siempre que en el proceso judicial correspondiente se acrediten los supuestos fácticos que la norma del artículo 34 prevé para que opere dicha extinción (Corte Constitucional, Sentencia C-389 del 1º de septiembre de 1994, Magistrado Ponente doctor Antonio Barrera Carbonell, Gaceta de la Corte Constitucional de 1994, Tomo 9, páginas 93 y 94).

Recientemente ese mismo Tribunal en histórico pronunciamiento al comentar el delito de enriquecimiento ilícito en el marco de la Constitución Política afirmó que "en primer término debe señalar la Corte que el enriquecimiento ilícito es una conducta delictiva a la cual se refiere expresamente la Constitución Política y que por tanto, demanda como exigencia imperativa ineludible su adecuada tipificación legal... Si bien es cierto que el Constituyente tiene plena potestad para señalar figuras delictivas -que luego necesariamente deben tipificarse a través de la ley- como lo ha hecho en el caso del enriquecimiento ilícito, en cuanto se refiere al conjunto de los poderes constituidos, la consagración de figuras delictivas que penalicen el incremento patrimonial 'no justificado', es una asunto que compete exclusivamente al legislador" (Corte Constitucional, Sentencia C-319 del 18 de julio de 1996, Magistrado Ponente doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

B. La transferencia y transmisión de los bienes ilícitos por negocios jurídicos, contratos y por causa de muerte

Los artículos 3º y 4º del proyecto previenen las situaciones fraudulentas de la ley con la celebración de contratos y la nulidad de las particiones en la sucesión por causa de muerte, porque si se adquieren bienes ilícitos la transmisión de los mismos es igualmente ilícita y está viciada.

Sin embargo, los actos de derecho privado como los negocios jurídicos y los contratos se celebran por los particulares, de ordinario, en atención a fines lícitos, merecedores de reconocimiento y protección legal. Por esto, para evitar la inestabilidad de las relaciones jurídicas de derecho privado y proteger los derechos que pueden derivarse de los contratos para quienes los celebran y terceros, se exige la demostración del dolo o de la culpa grave en el conocimiento de las causales de extinción del dominio. En estas condiciones, no consideramos procedente desconocer la presunción, de buena fe a que se refiere el artículo 83 constitucional ni siquiera en los eventos de negocios jurídicos a título

gratuito o que sean por un precio inferior al 50% del valor comercial.

Además, es necesaria la clarificación de esta norma para prevenir abusos y no afectar las relaciones jurídicas privadas y los derechos de las partes, pues frente a las causales pueden presentarse situaciones confusas. Así, por ejemplo, la ley regula la lesión enorme en los contratos conmutativos que es un incremento patrimonial injustificado cuando se paga suma superior a la tarifada para quien recibe el pago y un detrimento o empobrecimiento del patrimonio sin causa jurídica para quien paga. En estos casos la ley concede un derecho a la parte contractual para rescindir el contrato, que es legal y lícito. También cuando alguien paga lo que no debe tiene derecho a recuperar lo pagado y este pago origina una acción de enriquecimiento que la doctrina civil estructura sin causa. Lo mismo, cuando se presenta una situación de nulidad o invalidez del contrato que sucede por incapacidad absoluta o relativa de las partes, vicios de la voluntad, o ilicitud civil del objeto o de la causa, el contrato se destruye y las partes tienen derecho a recuperar lo dado y recibido. Así sucede también en la imprevisión, en el incumplimiento de los contratos y, por lo mismo, estos derechos que el Estado protege deben preservarse. Por esto se agrega la clarificación de que la norma de extinción no podrá afectar los legítimos derechos que con arreglo a las leyes civiles se deriven de los negocios jurídicos válidamente celebrados ni los de su invalidez, nulidad, resolución, rescisión e ineficacia para las partes y terceros, ni los inherentes al pago de lo no debido ni al ejercicio de las profesiones liberales.

C. Del incremento patrimonial no justificado

El artículo 6º persigue clarificar el contenido y alcance de la causal de extinción del dominio consistente en que se presente un incremento patrimonial no justificado.

Sobre este particular consideramos altamente riesgoso establecer un parámetro presuntamente objetivo de apreciación que en el fondo sólo obedecería a un simple capricho del legislador, lo que además desembocaría en el establecimiento de un ingrediente normativo del delito de enriquecimiento ilícito con indiscutibles consecuencias nocivas para la actual coyuntura de lucha contra la corrupción y delincuencia. En consecuencia se propone su eliminación ya que los artículos 148 del Código Penal y el artículo 1º del Decretoley 1895 de 1989, referentes al enriquecimiento ilícito tanto del servidor público como del particular definen el tipo penal sin utilizar ninguna calificación adicional.

D. Bienes y derechos que pueden extinguirse

El proyecto menciona en su artículo 7º que la extinción del dominio procederá sobre

cualquier activo de contenido patrimonial, incluyendo los bienes derivados de éstos, sus frutos, sus rendimientos y los bienes equivalentes. Respecto de la obligación de perseguir la extinción del dominio de los frutos y rendimientos parecería establecer una obligación facultativa del Estado que no se compeadece con la necesidad de atacar todas las manifestaciones delincuenciales, lo que nos lleva a proponer la modificación de la expresión "también podrá declararse" a que se refiere el artículo 7º en mención, por la expresión: "también se declarará".

En igual forma consideramos hacer extensiva dicha obligación al valor de cambio que se hubiere obtenido en la venta o negociación real o simulada de un bien de ilícita procedencia por lo cual se propone incluir la obligación de perseguir la extinción del dominio de los recursos provenientes de la enajenación o permuta de bienes adquiridos ilícitamente o destinados a actividades delictivas o considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito.

E. De la acción de extinción de dominio

Al revisar la naturaleza jurídica que en el proyecto se le asigna a la acción de extinción del dominio y la legitimación que se otorga a diversos entes para actuar, consideramos pertinente realizar las siguientes modificaciones y aclaraciones:

1. Al definir el carácter de la acción de extinción de dominio, se debe ratificar que dicha posibilidad se entiende sin perjuicio de declarar la extinción en las actuaciones penales.

2. La acción de extinción del dominio es distinta, autónoma e independiente de la acción penal, de la responsabilidad penal y de las actuaciones penales.

De tiempo atrás, filosófica y ontológicamente la responsabilidad penal y las consecuencias civiles o de otra naturaleza derivadas de la comisión de un delito se han diferenciado. Así como la acción civil es diferente de la penal o de la contenciosa administrativa o de la laboral, etc., la de extinción del dominio es diversa de la penal. En efecto, un hecho delicto es conducta contraria a la ley, típica, antijurídica y culpable cuya consecuencia es la punibilidad, la cual es personal, esto es, sólo se predica del autor y de los copartícipes.

Cuando la causal de extinción del dominio sea una conducta calificada como delictiva por el ordenamiento, las consecuencias penales se predicarán exclusivamente de quien o quienes la han cometido o han participado directa o indirectamente en su comisión. No obstante, aun en el evento de que no exista o no sea posible demostrar una responsabilidad penal, la extinción del dominio podrá producirse porque en estos casos se repudia la

adquisición ilícita y no la comisión de un delito.

La acción de extinción de dominio es de naturaleza real porque apunta al bien y se dirige en contra del titular actual, real o presunto o beneficiario real de los bienes adquiridos ilícitamente, con independencia de su participación en la comisión del delito y con tutela o protección de su buena fe exenta de culpa.

Esto procura evitar que bienes adquiridos mediante la comisión de un punible sean transferidos fraudulentamente a quienes no participaron en éste pero se benefician del mismo, deslindándose de esta forma la responsabilidad penal que es personal y los efectos de la extinción del dominio que es real.

3. En lo que respecta a la legitimación para ejercer la acción de extinción de dominio se propone reservarla exclusivamente a las entidades del Estado que controlan los diferentes focos de la criminalidad o tienen la aptitud técnica para hacerlo, como la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Valores, de acuerdo con su especialidad y la causal respectiva, de oficio, a petición de cualquier persona, o de las entidades o autoridades extranjeras u organismos internacionales.

Para prevenir abusos, salvo en el caso de la actuación penal, las entidades estatales ordenarán el ejercicio de la acción de extinción de dominio mediante acto administrativo motivado cuya notificación se hará por publicación en el *Diario Oficial* o en un periódico de amplia circulación nacional. Contra este acto administrativo no procederá recurso alguno en vía gubernativa y su legalidad sólo podrá revisarse y cuestionarse por falta de competencia en su expedición en el curso del proceso de extinción de que trata esta ley.

4. Como la acción es de naturaleza real, afecta los bienes sin interesar quién o quiénes los tengan en su poder por lo cual se dirige en contra del titular real, presunto o beneficiario de los mismos.

Se ha estimado por razones de certidumbre, seguridad, protección y conveniencia pública que esta acción procure combatir la actividad criminal e ilícita de las organizaciones criminales, del crimen organizado, de la subversión, de las mafias del narcotráfico, de la corrupción administrativa, del secuestro y de quienes se benefician de la misma.

Por ello, si bien la acción se dirige contra el titular real, presunto o beneficiario de los bienes independientemente de quién o quiénes lo tengan en su poder, la preceptiva se aplicará en todos los casos en que los hechos

o actividades a que se refiere el artículo 2º se prediquen de empresas u organizaciones criminales, del crimen organizado y de la subversión, así como de las personas que las integren, de sus testaferros y de quienes a sabiendas del origen ilícito de los bienes reciban un provecho o beneficio económico ilícito.

5. En lo que respecta al término de caducidad de la acción, consideramos indispensable establecer el momento a partir del cual se empieza a contar. En tal medida la caducidad de la acción deberá contabilizarse desde la última operación de transferencia o transmisión del bien en el caso de que su adquisición sea producto de una actividad o conducta ilícita, y en el caso de bienes que a pesar de tener un origen presuntamente lícito se destinan a la comisión de un delito, la caducidad se contabilizará desde el momento en que se verifique por parte del Estado esa destinación.

6. Para dar mayor claridad a la posibilidad de declarar la extinción del dominio en el proceso penal el artículo que trata sobre la autonomía de la acción deberá indicar que cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a las mismas, corresponderá a los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, la declaración de extinción del dominio. En consecuencia, en estos casos, las entidades estatales legitimadas sólo promoverán la acción consagrada en esta ley, cuando la actuación penal termine por cualquier causa y no se haya declarado en ésta la extinción del dominio sobre los bienes considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito o se hubiere declarado sólo sobre una parte. Por las demás causales, dichas entidades estatales, deberán instaurar la acción con absoluta independencia de la actuación penal.

Además, la acción de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

7. El proyecto, tal como se mencionó anteriormente, también asigna la competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo con independencia de la actuación penal.

Se considera que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer de esta acción, porque una de las partes es el Estado y la iniciación del proceso se ordena por acto administrativo motivado.

Se instituye un Tribunal especializado con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., por razones de seguridad de los funcionarios y de control del proceso, quienes conocerán la primera instancia y la segunda se asigna al Consejo de

Estado. Este Tribunal será creado por el Consejo Superior de la Judicatura y en el entretanto, conocerá la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Esta asignación de funciones se ajusta a la Constitución y la Ley (artículo 237 numerales 1º y 6º de la C. P. y Ley 270 de 1996).

Se estima necesario, sin embargo, que las causales penales sean de competencia de los funcionarios de esta naturaleza, por esto, se propone modificarlo para que cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a las mismas, sean los funcionarios penales competentes que conocen de las actuaciones penales, también competentes de la declaración de extinción del dominio.

Para estos efectos, los funcionarios penales competentes para conocer de la conducta delictiva tienen la competencia para declarar la extinción del dominio. En estos asuntos, conocerá el Fiscal ante la Justicia Regional, los fiscales que se adscriban a la Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., o los que determine el Fiscal General de la Nación. Estos fiscales, cuando conozcan de la actuación adelantan el trámite y si concluyen la extinción la envían al Juez Regional o Penal del Circuito quien adelanta, un control de legalidad de la actuación y declara por sentencia judicial la extinción.

Para prevenir duplicidad de funciones y fallos contradictorios, se dispone que en estos casos, las entidades estatales legitimadas sólo promoverán la acción de extinción, de manera residual o subsidiaria cuando la actuación penal termine por cualquier causa y no se haya declarado en ésta la extinción del dominio sobre los bienes considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito o se hubiere declarado sólo sobre una parte. Por las demás causales, dichas entidades estatales, deberán instaurar la acción con absoluta independencia de la actuación penal.

Por las demás causales la jurisdicción competente sería la de lo contencioso administrativo, y lo mismo sucedería cuando la actuación penal termine por cualquier causa sin dicha declaración.

Por tanto, si no se declara la extinción del dominio en la actuación penal, cuando se trate de actividades delictivas, las entidades estatales la ejercerán ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

F. Del debido proceso y derechos de terceros

El proyecto es absolutamente garantista de los derechos de las personas, del debido proceso, la plenitud de formas, el derecho de defensa, contradicción y publicidad:

a) En ningún caso puede declararse la extinción del dominio sin la existencia de prueba de los hechos constitutivos de la causal o causales respectivas;

b) En ningún caso puede adoptarse tal determinación en detrimento de los derechos de los titulares legítimos y de los terceros de buena fe exenta de culpa;

c) En ningún caso procederá la declaración si no se garantiza el debido proceso y el derecho de defensa.

Así se consagra en los artículos 12 y 13 del proyecto.

G. De la extinción del dominio en las actuaciones penales

Se propone la modificación del proyecto con la adición de un capítulo nuevo referido al trámite de la extinción en las actuaciones penales, donde igualmente se tutelará el debido proceso y el derecho de defensa:

Conocerán del trámite de la extinción del dominio, los fiscales de la Justicia Regional en los asuntos penales de su competencia y en los demás la fiscalía adscrita a la Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., o la que determine el Fiscal General de la Nación, los jueces regionales y el Juez Penal del Circuito que esté conociendo de la actuación penal.

El funcionario penal competente ordenará la iniciación del trámite mediante providencia de sustanciación indicativa de los hechos en que se funde, los bienes y las pruebas e indicios, prevendrá sobre la suspensión del poder dispositivo y decretará la inmediata aprehensión u ocupación y las medidas preventivas pertinentes; dispondrá la notificación al Agente del Ministerio Público y de las demás personas afectadas cuya dirección se conozca, la que se surtirá según las reglas generales, y el emplazamiento de las personas respectivas, de los titulares actuales de derecho real principal o accesorio que figuren en el certificado registral correspondiente, de los terceros y personas indeterminadas con interés en la causa, para que comparezcan a hacer valer sus derechos y quienes tomarán la actuación en el estado en que se encuentre al instante de su comparecencia.

Los sujetos procesales e intervinientes tendrán la posibilidad de contestar con expresa oposición, petición y decreto de pruebas, presentar sus alegaciones de conclusión y contradecir las providencias con la interposición de los recursos pertinentes.

El trámite termina con providencia del Fiscal donde con base en las pruebas y en los alegatos concluye si procede o no la extinción y, si determina su procedencia, la remite al Juez Regional o Penal del Circuito para que éste, previo control de legalidad, dicte la sentencia judicial de extinción o se abstenga de hacerlo.

La sentencia de extinción admite el recurso de apelación que conocerá el Tribunal Nacional si la dicta el Juez Regional o el Tribunal Superior de Distrito Judicial si es del Juez Penal del Circuito, y la que se abstenga de esta declaración se someterá a consulta.

En todo caso, en la actuación penal, los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, garantizarán el debido proceso, el derecho de defensa, la plenitud de las formas y observarán lo dispuesto en materia de protección de derechos.

De igual manera, la extinción del dominio en las actuaciones penales no excluye la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

H. Del procedimiento contencioso-administrativo

Los ponentes hemos aceptado en general la propuesta del gobierno en esta materia.

Se establece control previo de carácter administrativo, en virtud del deber de las entidades estatales legitimadas de ordenar la iniciación del proceso de extinción del dominio mediante acto administrativo motivado, cuya legalidad por falta de competencia cuestionarse por los interesados y deberá revisarse forzosamente por el juez, en el proceso de extinción del dominio.

Además, el procedimiento desarrolla estos principios:

1) La demanda se instaura en contra del titular real, presunto o beneficiario real, cuyos nombres y apellidos, y los de terceros con interés en la causa, expresará;

2) El admisorio de la demanda ordenará su notificación personal a estos y a quienes sean titulares de derecho real principal o accesorio, tratándose de bienes sujetos a registro e igualmente su emplazamiento por edicto publicado en periódico de amplia circulación nacional y el de todas las personas indeterminadas para que comparezcan a proceso y ejerzan sus derechos;

3) Si no comparecen, de todas formas, se designa un Curador *Ad litem*, quien las representará y ejercerá sus derechos;

4) En el proceso es parte el Agente del Ministerio Público cuya función además de la salvaguardia de los derechos de las personas -función abstracta del Estado- es la de los intereses estatales;

Las partes, los terceros, el Curador *Ad litem*, podrán contestar la demanda, interponer excepciones, cuestionar la legalidad del acto administrativo que ordenó la iniciación del proceso de extinción, solicitar la práctica de pruebas, allegar las que estén en su poder, interponer recursos, oponerse expresamente a las pretensiones de la demanda y, en todo

caso, el Magistrado, deberá analizar las pruebas, los hechos constitutivos de la causal o causales invocadas y declarará o negará la extinción según haya o no probanza de éstos.

De la misma manera, cuando se inicie un procedimiento contrario a derecho, el perjudicado, podrá reclamar la indemnización de los daños respectivos ejerciendo las acciones legales procedentes.

Se establece un procedimiento consonante con los derechos de las personas, en cuya garantía pueden oponerse, interponer excepciones, cuestionar la legalidad del acto administrativo, solicitar y allegar pruebas, presentar alegatos de conclusión e interponer recursos.

I. Incentivos a los particulares

Para propiciar la denuncia de bienes se reconocerán incentivos a particulares, a título de recompensas mediante un trámite que previene y evita corrupciones y facilita la persecución de bienes.

Se sugiere modificar el proyecto para que tal reconocimiento se haga por acto administrativo motivado proferido por el Director del Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado con autorización expresa y previa de los miembros del Consejo Nacional de Estupefacientes, quienes evaluarán la naturaleza, eficacia y calidad de la colaboración del particular, de los informes y pruebas que hubiere suministrado para iniciar el proceso y determinarán su cuantía que no podrá exceder de un veinte por ciento (20%), tasado de acuerdo con el valor de los bienes que efectivamente hubieren ingresado al patrimonio del Estado, y que en todo caso no podrá superar el valor de \$250.000.000. Su pago se hará en los términos previstos para el de las condenas impuestas al Estado y con sujeción a los reglamentos que expida el Gobierno Nacional y el Fondo.

Además se deberá introducir la obligación de garantizar la reserva de la identidad del denunciante, su seguridad y la de su familia así como el cambio de identidad.

Al paso que los incentivos a las entidades estatales propuestas por el gobierno, deben suprimirse pues se trata del cumplimiento de sus obligaciones legales, proponemos fusionar en el artículo de incentivos el artículo 37 del proyecto que equivocadamente circunscribe la cooperación internacional al reconocimiento de recompensas, incentivos y participaciones bajo el principio de la reciprocidad.

Sobre este particular, es importante mencionar que el tema de la cooperación internacional es una materia mucho más amplia que amerita ser regulada por una ley específica sobre el tema, como la que ha anunciado el gobierno nacional por los medios informativos.

J. Creación del fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado

El proyecto dispone la creación del Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado, que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica y será administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, al cual ingresarán todos los bienes objeto de extinción.

En el mismo artículo se contemplan las áreas en que serán invertidos tales recursos, a las cuales proponemos adicionar las siguientes:

- Prevenir, combatir y erradicar la corrupción administrativa en cualquiera de sus manifestaciones.

- Diseñar, implementar y ejecutar programas de interés social, de vivienda o de reforma agraria.

- Garantizar la reserva del denunciante de los bienes, cambio de identidad y seguridad.

- Contribuir al fomento del deporte en todas sus manifestaciones.

- Financiar la inversión en preparación técnica y tecnológica, en soporte logístico, adquisición de equipos y nueva tecnología, y, en general, en el fortalecimiento de las acciones del Estado en su lucha contra el delito del narcotráfico.

- Reconocer los incentivos a particulares en los casos previstos en esta ley.

K. Fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación y ejercicio prevalente y control especializado

De acuerdo con el proyecto y las modificaciones que se proponen, la Fiscalía General de la Nación a través de los fiscales regionales en los delitos de su competencia, dentro de estos los de narcotráfico, o de la unidad especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., o de la que determine el Fiscal, adelantarán el trámite de extinción del dominio y el juez regional o penal del circuito, según la competencia, dictará la sentencia.

Se dispone además funciones de investigación de bienes de ilícita procedencia y de control especializado de los procesos y actuaciones de extinción del dominio.

Los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales de extinción del dominio la ejercerán preferentemente tratándose de las actividades delictivas de organizaciones criminales, del crimen organizado y de la corrupción administrativa, de los delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes, contra el Régimen constitucional, la Administración Pública, la Administración de Justicia, la Seguridad Pú-

blica, los de secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, lavado de activos, testaferrato, enriquecimiento ilícito, así como los que sean predicables de la subversión.

Las entidades estatales legitimadas para iniciar la acción y los funcionarios competentes para conocer del proceso de extinción del dominio, informarán a la Unidad Especializada de la Fiscalía General de la Nación de la iniciación del proceso dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su iniciación, con indicación de las partes, bienes y persona o personas contra quienes se promueva, así como de la sentencia que se pronuncie.

El deber de iniciación del proceso de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de las obligaciones de información que corresponden a las entidades estatales legitimadas, de sus funciones de inspección, vigilancia y control, así como de las atribuciones y facultades específicas que se derivan de éstas.

L. Integración

En el artículo que establece la remisión a otras normatividades procedimentales, se adiciona la referencia al Código de Procedimiento Penal, derivado de la circunstancia de que la extinción del dominio también habrá de surtirse al interior del proceso penal.

M. Vigencia de la ley

El precepto contiene la aplicación general e inmediata de la ley, esto es, su aplicación retrospectiva, lo que implica la proyección de los efectos de la norma respecto de situaciones y relaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su vigencia pero que aún no se han consolidado.

Su fundamento constitucional es el artículo 58 de la Carta Política; su fundamento normativo, los artículos 18 y ss. de la Ley 153 de 1887, que postula la aplicación inmediata de normas restrictivas de derechos por razones de moralidad, dentro de éstas, la represión de la riqueza ilícita, esto es, la que proviene de conductas contrarias a la ley y a la moral colectiva o media de una sociedad organizada.

Y, es que constitucionalmente no puede ser de otra manera, ya que en virtud del artículo 58 sólo los derechos que han sido lícitos o legítimamente adquiridos son los únicos que merecen y reciben la protección del Estado y los únicos que no pueden ser desconocidos por normas posteriores.

El derecho adquirido por un narco-traficante, subversivo o un delincuente es fruto de la actividad criminal e inmoral que realiza y sin duda no puede recibir la tutela del ordenamiento jurídico, cuya estabilidad se sustenta en los principios axiológicos que rechazan y repudian las diferentes expresiones de la delincuencia.

Admitir lo contrario, sin duda, implicaría desconocer los fines sociales del Estado, patrocinar la delincuencia, las actividades ilícitas e ilegales y propiciar el enriquecimiento ilícito y el grave deterioro de la moral social.

En ningún régimen jurídico puede sostenerse que la actividad ilícita y la riqueza generada con el ejercicio de la misma debe protegerse constitucional y legalmente.

En tales casos, la moralidad y la prevención del deterioro de intereses fundamentales para la existencia y preservación del Estado, de la comunidad organizada y de las gentes de bien, exigen la permanente reacción del orden jurídico.

Por esto la ley rige a partir de la fecha de su expedición y tiene efecto general e inmediato, se aplica cualquiera sea la época de la adquisición o destinación ilícita de los bienes, aún tratándose de situaciones jurídicas existentes con anterioridad a su vigencia, siempre que se sitúen en los supuestos fácticos de que tratan los artículos 2º, 3º, 4º, 5º y 6º.

En todo caso, se entenderá que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, pues el Estado nunca podía haber reconocido esa situación que causa un grave deterioro a la moral social.

Germán Vargas Lleras y Claudia Blum de Barberi.

III. Texto del pliego de modificaciones propuesto

1. El artículo 2º quedará así:

Artículo 2º. *De las causales.* Habrá lugar a declarar por sentencia judicial la extinción del derecho de dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social y del cumplimiento de la función social del derecho de propiedad, en cualquiera de los siguientes casos:

1º. Cuando la adquisición de los bienes se origine en *actividades delictivas*;

2º. Cuando judicialmente se haya declarado la ilicitud del origen de los bienes;

3º. Cuando se trate de bienes adquiridos con los beneficios obtenidos de conductas o actividades de servidores públicos que hubieren generado detrimento patrimonial a cualquier entidad estatal;

4º. Cuando exista un incremento patrimonial no justificado;

5º. En los casos que expresamente señale la ley como circunstancias de grave deterioro de la moral social. *Dentro de estos casos se comprenden los eventos en que se utilicen bienes como medio o instrumento de actuaciones delictivas o su destinación a éstas por atentar contra la función social del derecho de propiedad.*

2. El artículo 3º quedará así:

Artículo 3º. *De los bienes adquiridos por acto entre vivos.* Tratándose de bienes transferidos por acto entre vivos, procederá la extinción del dominio cuando un tradente los haya adquirido en los casos contemplados en el artículo 2º y los adquirentes hubieren actuado con dolo o culpa grave respecto del conocimiento de las causales anteriores.

En las mismas circunstancias anteriores, las disposiciones de esta ley no afectarán los derechos que con arreglo a las leyes civiles se deriven de los negocios jurídicos válidamente celebrados ni los de su invalidez, nulidad, resolución, rescisión e ineficacia para las partes y terceros, ni los inherentes al pago de lo no debido ni al ejercicio de las profesiones liberales.

En los casos en que se hubiere constituido fiducia o encargo fiduciario sobre los bienes respecto de los cuales se pretenda la extinción del dominio, bastará para su procedencia que las causales señaladas en este artículo se prediquen del encargante o constituyente, sin perjuicio de los derechos de la fiduciaria a su remuneración, de los beneficiarios y terceros que no hubieren actuado con dolo o culpa grave o fueren de buena fe exenta de culpa.

3. El artículo 6º, "Del incremento Patrimonial no justificado" se suprime.

4. A partir de esta supresión, la numeración del articulado se corrige y en consecuencia, desde el artículo 7º "De los Bienes" -que quedará como 6º, así- se numera consecutivamente en su orden.

Artículo 6º. *De los bienes.* Para efectos de esta ley, se entenderá por bienes susceptibles de extinción del dominio, todo bien o derecho con proyección económica, sea corporal o incorporeal, tangible o intangible, material o inmaterial, real o personal, mueble o inmueble, de crédito, títulos valores, documentos bancarios, financieros o comerciales, derechos de propiedad minera, intelectual e industrial y, en general, cualquier activo de contenido patrimonial con excepción de los derechos personalísimos.

La extinción del dominio también se *declarará* sobre el producto de los bienes adquiridos en las circunstancias de que trata el artículo 2º, los derivados de éstos, sus frutos, sus rendimientos y los recursos *provenientes de la enajenación o permuta de bienes adquiridos ilícitamente o destinados a actividades delictivas o considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito.* Cuando se mezclen bienes de ilícita procedencia con bienes adquiridos lícitamente, la extinción del dominio procederá sólo hasta el monto del provecho ilícito.

5. El artículo 8º del Proyecto, quedará como 7º, así:

Artículo 7º. *De la acción de extinción del dominio.* La acción de extinción del dominio de que trata esta ley es de carácter jurisdiccional contencioso administrativo y se *entiende sin perjuicio de la posibilidad de declarar la extinción en las actuaciones penales.*

6. El artículo 9º quedará como 8º, así:

Artículo 8º. *De la legitimación.* La Dirección Nacional de Estupefacientes, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Valores, *de acuerdo con su especialidad y la causal respectiva,* de oficio, a petición de cualquier persona, o de las entidades o autoridades extranjeras u organismos internacionales, ejercerá la acción de extinción del dominio sobre los bienes por las causales de que trata la presente ley.

Para este efecto, estas entidades dispondrán la conformación de unidades especializadas, mediante la reubicación de servidores de su planta de personal, que adelantarán las investigaciones necesarias para fundamentar las pretensiones de la demanda, iniciar y culminar el proceso.

Las entidades estatales ordenarán el ejercicio de la acción de extinción de dominio mediante acto administrativo motivado cuya notificación se hará por publicación en el *Diario Oficial* o en un periódico de amplia circulación nacional. Contra este acto administrativo no procederá recurso alguno en vía gubernativa y su legalidad sólo podrá revisarse y cuestionarse *por falta de competencia en su expedición,* en el curso del proceso de extinción de que trata esta ley.

La acción de extinción del dominio regulada en esta ley, es de carácter real y se ejercitará en contra del titular real, presunto o beneficiario *real* de los bienes, sin interesar quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido.

7º. El artículo 10 del Proyecto, quedará como 9º así:

Artículo 9º. *De la caducidad.* La acción de extinción del dominio *caduca* en el término de cuarenta (40) años contados desde la *última* adquisición o destinación ilícita de los bienes, *cualesquiera sea.*

8º. El artículo 11 del Proyecto, quedará como 10, así:

Artículo 10. *De la autonomía.* La acción de extinción del dominio es distinta e independiente de la acción penal, *de la responsabilidad penal y de las actuaciones penales.*

Cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a

las mismas, corresponderá a los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, la declaración de extinción del dominio. En consecuencia, en éstos casos, las entidades estatales legitimadas sólo promoverán la acción consagrada en esta ley, cuando la actuación penal termine por cualquier causa y no se haya declarado en ésta la extinción del dominio sobre los bienes considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito o se hubiere declarado sólo sobre una parte. Por las demás causales, dichas entidades estatales, deberán instaurar la acción con absoluta independencia de la actuación penal.

La providencia condenatoria y la que declare la ilicitud de la adquisición del dominio de los bienes en un proceso penal serán prueba plena e irrefutable de la ilícita procedencia de los bienes. La providencia absolutoria o la que no declare la ilicitud del origen de los bienes o la extinción del dominio, no impedirá el ejercicio posterior de la acción consagrada en esta ley.

La acción de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

9º. El artículo 13 del proyecto, quedará como 12, así:

Artículo 12. *De la protección de derechos.* Durante el procedimiento se garantizarán y protegerán los derechos de las personas y de los terceros, para cuyo efecto, no podrá declararse la extinción del dominio:

1º. En detrimento de los derechos de los titulares legítimos y terceros de buena fe exenta de culpa;

2º. Si no existiere prueba de la causal o causales contempladas en el artículo 2º de esta ley;

3º. Si no se hubiere garantizado el debido proceso y el derecho de defensa.

10. Se adiciona un nuevo Capítulo y articulado, así:

CAPITULO IV

De la extinción del dominio en las actuaciones Penales

Artículo 14. *De la competencia.* Cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a las mismas, corresponderá a los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales la declaración de extinción del dominio, sin perjuicio de que la acción de extinción del dominio sea iniciada por las entidades estatales legitimadas con pos-

terioridad a la terminación de la actuación penal cuando ésta termine por cualquier causa y no se declare la extinción del dominio o se declare sólo sobre una parte de éstos.

Conocerán de la extinción del dominio los fiscales de la Justicia Regional en los asuntos penales de su competencia y, en los demás casos, la fiscalía adscrita a la Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., o la que determine el Fiscal General de la Nación, así como los jueces regionales o el Juez Penal del Circuito que esté conociendo de la actuación penal.

Artículo 15. *Del trámite.* El trámite de la extinción del dominio en las actuaciones penales se surtirá en cuaderno separado y se adelantará de conformidad con las siguientes reglas:

a) El funcionario que conozca de la actuación penal, ordenará su iniciación mediante providencia de sustanciación indicativa de los hechos en que se funda, los bienes y las pruebas e indicios, prevendrá sobre la suspensión del poder dispositivo y decretará la inmediata aprehensión u ocupación y las medidas preventivas pertinentes;

b) En la misma providencia, ordenará la notificación al Agente del Ministerio Público y a las demás personas afectadas cuya dirección se conozca, la que se surtirá según las reglas generales y dispondrá el emplazamiento de las personas respectivas, de los titulares actuales de derecho real principal o accesorio que figuren en el certificado registral correspondiente, de los terceros y personas indeterminadas con interés en la causa para que comparezcan a hacer valer sus derechos y quienes tomarán la actuación en el estado en que encuentre al instante de su comparecencia. El emplazamiento se surtirá por edicto que permanecerá fijado en la Secretaría por el término de cinco (5) días y se publicará por una vez dentro de este término en un periódico de amplia circulación nacional. Cumplidas estas formalidades si no se presenta el emplazado dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, continuará la actuación penal.

Para la efectiva e idónea protección de derechos de personas sobre los bienes, la Fiscalía General de la Nación elaborará un registro público de las actuaciones penales de extinción del dominio con indicación de los mismos e informará al público mediante publicaciones mensuales en periódicos de amplia circulación nacional, para que las personas con interés comparezcan a la actuación. En todo caso, el Agente del Ministerio Público actuará en defensa de la legalidad, la moralidad y velará por la efectivi-

dad de los derechos de las personas en la actuación penal;

c) Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de comparecencia, deberá contestarse aportando las pruebas o solicitando la práctica de aquellas en que se funda la oposición. En este mismo término, el Agente del Ministerio Público solicitará la práctica de pruebas;

d) Transcurrido el término anterior, se decretarán las pruebas conducentes y pertinentes y las que oficiosamente considere el funcionario, quien fijará el término para su práctica, el cual será de diez (10) días;

e) Concluido el término probatorio, se surtirá traslado por el término común de cinco (5) días a los intervinientes para alegar de conclusión y al agente del Ministerio Público para su concepto;

f) Transcurrido el término anterior, cuando el trámite hubiere sido conocido por la Fiscalía, dictará una providencia de acuerdo con lo alegado y probado, en la cual concluya respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción del dominio. Si concluye sobre la procedencia de la declaratoria de extinción del dominio, enviará inmediatamente el expediente al Juez Regional en los asuntos de su competencia o al Juez Penal del Circuito en los demás casos, quienes dictarán la respectiva sentencia de extinción del dominio, verificando que durante el trámite que hubiere adelantado la Fiscalía se hubiere respetado el debido proceso, la plenitud de las formas y la protección de derechos;

g) En contra de la sentencia que decreta la extinción del dominio procede el recurso de apelación conforme a las reglas generales. La que se abstenga de esta declaración se someterá al grado de consulta.

Artículo 16. *Protección de derechos.* Los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, garantizarán el debido proceso, el derecho de defensa, la plenitud de las formas y observarán lo dispuesto en los artículos 3º, 11 y 12 de la presente ley en materia de protección de derechos.

También tendrán la facultad de declarar oficiosamente la nulidad absoluta de las particiones en los casos de que trata el artículo 4º de esta ley e iniciarán la actuación en contra del titular real, presunto o beneficiario real de los bienes, sin interesar quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido.

En todo caso, la extinción del dominio en las actuaciones penales, no excluye la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

11. El artículo 15 del proyecto, quedará como 17, así:

Artículo 17. *De la jurisdicción. Sin perjuicio de la competencia de los funcionarios penales, de la acción de extinción del dominio conocerá la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

12. El artículo 16 del proyecto, quedará como 18, así:

Artículo 18. *De la competencia.* Para el conocimiento en primera instancia y de manera privativa del proceso de extinción del dominio y el cumplimiento de las funciones asignadas en esta ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5º de la Ley 270 de 1996 el Consejo Superior de la Judicatura dispondrá la creación de un Tribunal Administrativo con sede en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., que será integrado por siete (7) Magistrados y los demás servidores que garanticen su idóneo, eficiente y oportuno funcionamiento.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conocerá en segunda instancia.

Parágrafo. Mientras se crea e integra el Tribunal, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca conocerá privativamente y en primera instancia del proceso de extinción del dominio.

13. El artículo 35 del proyecto, quedará como 37, así:

Artículo 37. *De los incentivos.* Cuando las entidades estatales hubieren iniciado la acción contemplada en esta ley a solicitud de los particulares y en el proceso se decreta la extinción del dominio, el Estado les reconocerá, a título de recompensas, un porcentaje de participación sobre el valor de los bienes.

Sin perjuicio de lo que disponga el reglamento, concluido el proceso, el particular formulará solicitud ante el administrador del Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado o la entidad que haga sus veces, acompañada de copia auténtica de la sentencia ejecutoriada que decreta la extinción del dominio y del avalúo que se hubiere practicado en el proceso.

En todo caso, la participación se reconocerá por acto administrativo motivado proferido por el Director del Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado con autorización expresa y previa de los miembros del Consejo Nacional de Estupefacientes, quienes evaluarán la naturaleza, eficacia y calidad de la colaboración del particular, de los informes y pruebas que hubiere suministrado para iniciar el proceso y determinarán su cuantía que no podrá exceder de un veinte por ciento (20%) considerando el valor de los bienes que

efectivamente hubieren ingresado al patrimonio del Estado, porcentaje que nunca podrá superar el monto de \$250.000.000. Su pago se hará en los términos previstos para el de las condenas impuestas al Estado y con sujeción a los reglamentos que expida el Gobierno Nacional y el Fondo.

El Estado no podrá revelar la identidad del denunciante, velará por su reserva, su seguridad y la de su familia y, podrá, autorizar el cambio de identidad.

Cuando las entidades estatales hubieren iniciado la acción contemplada en esta ley a solicitud de entidades o autoridades extranjeras u organismos internacionales, de conformidad con el principio de reciprocidad y lo dispuesto en los tratados, acuerdos y convenios internacionales, el Estado, les reconocerá las recompensas, incentivos y participaciones a que hubiere lugar.

14. Se suprime el artículo 36 "De los incentivos a las entidades estatales" y el artículo 37 se fusiona en el artículo "De los incentivos".

15. El artículo 38, quedará así:

Artículo 38. *De la creación del fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado.* Créase el Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado, que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica que será administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Los bienes objeto de extinción del dominio, sin excepciones de naturaleza alguna, deducidas las participaciones de que trata el artículo 37 de la presente ley, según el caso, formarán parte de los recursos de este Fondo.

Parágrafo 1º. Durante el desarrollo del proceso, la Dirección Nacional de Estupefacientes, podrá destinar en forma provisional los bienes sobre los cuales esté vigente una medida cautelar, a las entidades oficiales o instituciones de beneficio común legalmente reconocidas. Los gastos de conservación estarán a cargo de la entidad destinataria.

Parágrafo 2º. Desde la admisión de la demanda de extinción del dominio, la Dirección Nacional de Estupefacientes, previa autorización del Consejo Nacional de Estupefacientes, podrá enajenar tales bienes si se hiciera necesario en razón de lo oneroso de su administración y custodia o celebrar contratos de administración con entidades públicas o privadas sometidas a vigilancia estatal.

En el evento en que los bienes hubiesen sido enajenados y se ordenare su devolución mediante sentencia judicial debidamente

ejecutoriada, el Fondo reconocerá el precio de la venta con actualización de su valor, sin perjuicio de las acciones consagradas en la ley.

Parágrafo 3º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Gobierno Nacional, procederá a reestructurar la Dirección Nacional de Estupefacientes, para el cumplimiento de las funciones que se le asignan.

16. El artículo 39, quedará así:

Artículo 39. *De la disposición y destinación de los bienes.* Los bienes y recursos sobre los cuales se declare la extinción del dominio sin excepción alguna, ingresarán al Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado y serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, de conformidad con los reglamentos, para:

a) *Financiar programas de educación, prevención y rehabilitación en el marco del problema de la droga y en la promoción de la cultura de la legalidad;*

b) *Realizar programas de desarrollo alternativo para la erradicación de cultivos ilícitos;*

c) *Prevenir, combatir y erradicar la corrupción administrativa en cualquiera de sus manifestaciones;*

d) *Diseñar, implementar y ejecutar programas de interés social de vivienda o de reforma agraria;*

e) *Garantizar la reserva del denunciante de los bienes, cambio de identidad y seguridad;*

f) *Reconocer los incentivos a particulares en los casos previstos en esta ley;*

g) *Reembolsar, en las hipótesis de que trata esta ley, los daños causados a las víctimas, protegerlas y contribuir con el desarrollo de su vida de relación y condiciones materiales de existencia y,*

h) *El cumplimiento y efectividad de la extinción del dominio regulada en esta ley;*

i) *Contribuir al fomento del deporte en todas sus manifestaciones;*

j) *Financiar la inversión en preparación técnica y tecnológica, en soporte logístico, adquisición de equipos y nueva tecnología, y, en general, en el fortalecimiento de las acciones del Estado en su lucha contra el delito del narcotráfico.*

Los bienes culturales e históricos serán asignados a las entidades estatales pertinentes para los efectos consagrados en la legislación sobre la materia.

17. El artículo 41, quedará así:

Artículo 41. *Del ejercicio especializado y preferente. Sin perjuicio de la competencia*

de los fiscales ante la Justicia Regional, de los que determine el Fiscal General de la Nación y de los Jueces Penales del Circuito, la Fiscalía General de la Nación conformará, por reorganización de su planta de personal, una Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., para investigar bienes de ilícita procedencia, adelantar la extinción del dominio en las actuaciones penales e integrar un registro y control de los procesos en los cuales se inicie y declare la extinción del dominio.

Los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales de extinción del dominio, la ejercerán preferentemente, tratándose de las actividades delictivas de organizaciones criminales, del crimen organizado y de la corrupción administrativa, de los delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes, contra el Régimen constitucional, la Administración Pública, la Administración de Justicia, la Seguridad Pública, los de secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, lavado de activos, testaferrato, enriquecimiento ilícito, así como los que sean predicables de la subversión.

Las entidades estatales legitimadas para iniciar la acción y los funcionarios competentes para conocer del proceso de extinción del dominio, informarán a la Unidad Especializada de la Fiscalía General de la Nación de la iniciación del proceso dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su iniciación, con indicación de las partes, bienes y persona o personas contra quienes se promueva, así como de la sentencia que se pronuncie.

El deber de iniciación del proceso de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de las obligaciones de información que corresponden a las entidades estatales legitimadas, de sus funciones de inspección, vigilancia y control, así como de las atribuciones y facultades específicas que se derivan de éstas.

18. El artículo 43, quedará así:

Artículo 43. *De la integración.* En los aspectos no contemplados en esta ley se aplicarán las disposiciones de los Códigos de Procedimiento Penal, de Procedimiento Civil y Contencioso Administrativo, en lo que sean compatibles con la naturaleza del proceso y las actuaciones que se realicen en el mismo.

19. El artículo 45, quedará así:

Artículo 45. *De la vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su expedición y tiene efecto general e inmediato.

La extinción del dominio, será aplicable cualquiera sea la época de la adquisición o destinación ilícita de los bienes, aun tratándose de situaciones jurídicas existentes con anterioridad a su vigencia, siempre que se sitúen en los supuestos fácticos de que

tratan los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto.

En todo caso, se entenderá que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, causa un grave deterioro de la moral social y es conducta con efectos permanentes.

IV. Texto integrado del proyecto con las modificaciones propuestas.

Para suprimir sutilezas e inconvenientes innecesarios, se transcribe el texto del proyecto con las modificaciones y numeración propuestas:

TEXTOS DEL PROYECTO DE LEY

por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio.

CAPITULO I

De la extinción del dominio

Artículo 1º. *Del concepto.* Para los efectos de esta ley, se entiende por extinción del dominio, la pérdida de este derecho en favor del Estado y sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular.

Artículo 2º. *De las causales.* Habrá lugar a declarar por sentencia judicial la extinción del derecho de dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social y del cumplimiento de la función social del derecho de propiedad, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas;
2. Cuando judicialmente se haya declarado la ilicitud del origen de los bienes;
3. Cuando se trate de bienes adquiridos con los beneficios obtenidos de conductas o actividades de servidores públicos que hubieren generado detrimento patrimonial a cualquier entidad estatal;
4. Cuando exista un incremento patrimonial no justificado;
5. En los casos que expresamente señale la ley como circunstancias de grave deterioro de la moral social. Dentro de estos casos se comprenden los eventos en que se utilicen bienes como medio o instrumento de actuaciones delictivas o su destinación a éstas por atentar contra la función social del derecho de propiedad.

Artículo 3º. *De los bienes adquiridos por acto entre vivos.* Tratándose de bienes transferidos por acto entre vivos, procederá la extinción del dominio cuando un tradente los haya adquirido en los casos contemplados en el artículo segundo y los adquirentes hubieren actuado con dolo o culpa grave respecto del conocimiento de las causales anteriores.

En las mismas circunstancias anteriores, las disposiciones de esta ley, no afectarán los derechos que con arreglo a las leyes civiles se deriven de los negocios jurídicos válidamente celebrados ni los de su invalidez, nulidad, resolución, rescisión e ineficacia para las partes y terceros, ni los inherentes al pago de lo no debido ni al ejercicio de las profesiones liberales.

En los casos en que se hubiere constituido fiducia o encargo fiduciario sobre los bienes respecto de los cuales se pretenda la extinción del dominio, bastará para su procedencia que las causales señaladas en este artículo se prediquen del encargante o constituyente, sin perjuicio de los derechos de la fiduciaria a su remuneración, de los beneficiarios y terceros que no hubieren actuado con dolo o culpa grave o fueren de buena fe exenta de culpa.

Artículo 4º. *De los bienes adquiridos por causa de muerte.* En la sucesión por causa de muerte, estarán viciadas de nulidad absoluta, declarable incluso de oficio por la autoridad judicial competente para conocer del proceso regulado en esta ley, las particiones referentes a bienes adquiridos por el causante en las condiciones señaladas en el artículo segundo y será procedente la extinción del dominio de los mismos.

Artículo 5º. *De los bienes equivalentes.* Cuando no resultare posible ubicar, incautar o aprehender bienes determinados sobre los cuales verse la extinción del dominio, al momento de la sentencia podrá el juez declarar extinguido el dominio sobre otros bienes del mismo propietario que tengan un valor equivalente.

Artículo 6º. *De los bienes.* Para efectos de esta ley, se entenderá por bienes susceptibles de extinción del dominio, todo bien o derecho con proyección económica, sea corporal o incorporeal, tangible o intangible, material o immaterial, real o personal, mueble o inmueble, de crédito, títulos valores, documentos bancarios, financieros o comerciales, derechos de propiedad minera, intelectual e industrial y, en general, cualquier activo de contenido patrimonial con excepción de los derechos personalísimos.

La extinción del dominio también se declarará sobre el producto de los bienes adquiridos en las circunstancias de que trata el artículo segundo, los derivados de éstos, sus frutos, sus rendimientos y los recursos provenientes de la enajenación o permuta de bienes adquiridos ilícitamente o destinados a actividades delictivas o considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito. Cuando se mezclen bienes de ilícita procedencia con bienes adquiridos lícitamente, la extinción del dominio procederá sólo hasta el monto del provecho ilícito.

CAPITULO II

De la acción de extinción del dominio

Artículo 7º. *De la acción de extinción del dominio.* La acción de extinción del dominio de que trata esta ley es de carácter jurisdiccional contencioso-administrativa y se entiende sin perjuicio de la posibilidad de declarar la extinción en las actuaciones penales.

Artículo 8º. *De la legitimación.* La Dirección Nacional de Estupefacientes, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Valores, de acuerdo con su especialidad y la causal respectiva, de oficio, a petición de cualquier persona, o de las entidades o autoridades extranjeras u organismos internacionales, ejercerán la acción de extinción del dominio sobre los bienes por las causales de que trata la presente ley.

Para este efecto, estas entidades dispondrán la conformación de unidades especializadas, mediante la reubicación de servidores de su planta de personal, que adelantarán las investigaciones necesarias para fundamentar las pretensiones de la demanda, iniciar y culminar el proceso.

Las entidades estatales ordenarán el ejercicio de la acción de extinción de dominio mediante acto administrativo motivado cuya notificación se hará por publicación en el *Diario Oficial* o en un periódico de amplia circulación nacional. Contra este acto administrativo no procederá recurso alguno en vía gubernativa y su legalidad sólo podrá revisarse y cuestionarse por falta de competencia en su expedición, en el curso del proceso de extinción de que trata esta ley.

La acción de extinción del dominio regulada en esta ley, es de carácter real y se ejercerá en contra del titular real, presunto o beneficiario real de los bienes, sin interesar quién lo tenga en su poder o lo haya adquirido.

Artículo 9º. *De la caducidad.* La acción de extinción del dominio *caduca* en el término de cuarenta (40) años contados desde la última adquisición o destinación ilícita de los bienes, cualesquiera sea.

Artículo 10. *De la autonomía.* La acción de extinción del dominio es distinta e independiente de la acción penal, de la responsabilidad penal y de las actuaciones penales.

Cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a las mismas, corresponderá a los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, la declaración de extinción del dominio. En consecuencia, en estos casos, las entidades estatales legitimadas sólo promoverán la acción consagrada en esta

ley, cuando la actuación penal termine por cualquier causa y no se haya declarado en ésta la extinción del dominio sobre los bienes considerados como producto, efecto, instrumento u objeto del delito o se hubiere declarado sólo sobre una parte. Por las demás causales, dichas entidades estatales deberán instaurar la acción con absoluta independencia de la actuación penal.

La providencia condenatoria y la que declare la ilicitud de la adquisición del dominio de los bienes en un proceso penal serán prueba plena e irrefutable de la ilícita procedencia de los bienes. La providencia absolutoria o la que no declare la ilicitud del origen de los bienes o la extinción del dominio, no impedirá el ejercicio posterior de la acción consagrada en esta ley.

La acción de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

CAPITULO III

Del debido proceso y derechos de terceros

Artículo 11. *Del debido proceso.* En el ejercicio y trámite de la acción de extinción del dominio se garantizará el debido proceso, el derecho de defensa y la plenitud de las formas.

Artículo 12. *De la protección de derechos.* Durante el procedimiento se garantizarán y protegerán los derechos de las personas y de los terceros, para cuyo efecto, no podrá declararse la extinción del dominio:

1. En detrimento de los derechos de los titulares legítimos y terceros de buena fe exenta de culpa;
2. Si no existiere prueba de la causal o causales contempladas en el artículo segundo de esta ley;
3. Si no se hubiere garantizado el debido proceso y el derecho de defensa.

Parágrafo. Los titulares legítimos y terceros de buena fe exenta de culpa deberán comparecer al proceso dentro de las oportunidades pertinentes y, en todo caso, estarán representados por curador *ad litem*, quien igualmente representará a las personas indeterminadas con sujeción a lo previsto en esta ley.

Artículo 13. *De las víctimas.* Toda persona y sus causahabientes forzosos a quien se le hubiere causado un daño reconocido mediante sentencia judicial ejecutoriada, por el titular de los bienes cuyo dominio haya sido extinguido conforme a esta ley, tendrá derecho preferencial a la reparación sobre los mismos.

Si los bienes hubieren ingresado al patrimonio del Estado, éste reembolsará a las víctimas el monto de la indemnización hasta concurrencia del valor de aquéllos, para lo cual, formularán solicitud en tal sentido acompañada de copia autenticada de la sentencia ejecutoriada en la que le reconoce el derecho y tasa el daño, y de la sentencia que declaró la extinción del dominio, siendo aplicable en este evento lo dispuesto por el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

En todo caso, el Estado se subrogará en los derechos que reconozca la sentencia judicial a quien reciba un pago, según lo previsto en el inciso anterior, por la cuantía de lo pagado, y perseguirá el patrimonio de la persona obligada a resarcir el daño a que se refiera la correspondiente sentencia judicial, con los mismos derechos reconocidos al beneficiario en dicha sentencia.

CAPITULO IV

De la extinción del dominio en las actuaciones penales

Artículo 14. *De la competencia.* Cuando la adquisición de los bienes se origine en actividades delictivas o se trate de bienes vinculados a éstas o destinados a las mismas, corresponderá a los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales la declaración de extinción del dominio, sin perjuicio de que la acción de extinción del dominio sea iniciada por las entidades estatales legitimadas con posterioridad a la terminación de la actuación penal cuando ésta termine por cualquier causa y no se declare la extinción del dominio o se declare sólo sobre una parte de éstos.

Conocerán de la extinción del dominio los fiscales de la justicia Regional en los asuntos penales de su competencia y, en los demás casos, la Fiscalía adscrita a la Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., o la que determine el Fiscal General de la Nación, así como los jueces regionales o el Juez Penal del Circuito que esté conociendo de la actuación penal.

Artículo 15. *Del trámite.* El trámite de la extinción del dominio en las actuaciones penales se surtirá en cuaderno separado y se adelantará de conformidad con las siguientes reglas:

a) El funcionario que conozca de la actuación penal, ordenará su iniciación mediante providencia de sustanciación indicativa de los hechos en que se funda, los bienes y las pruebas e indicios, provendrá sobre la suspensión del poder dispositivo y decretará la inmediata aprehensión u ocupación y las medidas preventivas pertinentes;

b) En la misma providencia, ordenará la notificación al Agente del Ministerio Público y a las demás personas afectadas cuya

dirección se conozca, la que se surtirá según las reglas generales y dispondrá el emplazamiento de las personas respectivas, de los titulares actuales de derecho real principal o accesorio que figuren en el certificado registral correspondiente, de los terceros y personas indeterminadas con interés en la causa para que comparezcan a hacer valer sus derechos y quienes tomarán la actuación en el estado en que encuentre al instante de su comparecencia. El emplazamiento se surtirá por edicto que permanecerá fijado en la Secretaría por el término de cinco (5) días y se publicará por una vez dentro de este término en un periódico de amplia circulación nacional. Cumplidas estas formalidades si no se presenta el emplazado dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, continuará la actuación penal.

Para la efectiva e idónea protección de derechos de personas sobre los bienes, la Fiscalía General de la Nación elaborará un registro público de las actuaciones penales de extinción del dominio con indicación de los mismos e informará al público mediante publicaciones mensuales en periódicos de amplia circulación nacional, para que las personas con interés comparezcan a la actuación. En todo caso, el Agente del Ministerio Público actuará en defensa de la legalidad, la moralidad y velará por la efectividad de los derechos de las personas en la actuación penal;

c) Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de comparecencia, deberá contestarse aportando las pruebas o solicitando la práctica de aquellas en que se funda la oposición. En este mismo término, el Agente del Ministerio Público solicitará la práctica de pruebas;

d) Transcurrido el término anterior, se decretarán las pruebas conducentes y pertinentes y las que oficiosamente considere el funcionario, quien fijará el término para su práctica, el cual será de diez (10) días;

e) Concluido el término probatorio, se surtirá traslado por el término común de cinco (5) días a los intervinientes para alegar de conclusión y al agente del Ministerio Público para su concepto;

f) Transcurrido el término anterior, cuando el trámite hubiere sido conocido por la Fiscalía, dictará una providencia de acuerdo con lo alegado y probado, en la cual concluya respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción del dominio. Si concluye sobre la procedencia de la declaratoria de extinción del dominio, enviará inmediatamente el expediente al Juez Regional en los asuntos de su competencia o al Juez Penal del Circuito en los demás casos, quienes dictarán la respectiva sentencia de extinción del dominio. verifican-

do que durante el trámite que hubiere adelantado la Fiscalía se hubiere respetado el debido proceso, la plenitud de las formas y la protección de derechos.

g) En contra de la sentencia que decreta la extinción del dominio procede el recurso de apelación conforme a las reglas generales. La que se abstenga de esta declaración se someterá al grado de consulta.

Artículo 16. Protección de derechos. *Los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales, garantizarán el debido proceso, el derecho de defensa, la plenitud de las formas y observarán lo dispuesto en los artículos 3º, 11 y 12 de la presente ley en materia de protección de derechos.*

También tendrán la facultad de declarar oficiosamente la nulidad absoluta de las particiones en los casos de que trata el artículo 4º de esta ley e iniciarán la actuación en contra del titular real, presunto o beneficiario real de los bienes, sin interesar quién lo tenga en su poder o lo haya adquirido.

En todo caso, la extinción del dominio en las actuaciones penales, no excluye la aplicación del decomiso, comiso, incautación, aprehensión, ocupación y demás medidas consagradas por el ordenamiento jurídico en materia de bienes.

CAPITULO V

De la jurisdicción y competencia

Artículo 17. De la jurisdicción.. *Sin perjuicio de la competencia de los funcionarios penales, de la acción de extinción del dominio conocerá la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

Artículo 18. De la competencia.. *Para el conocimiento en primera instancia y de manera privativa del proceso de extinción del dominio y el cumplimiento de las funciones asignadas en esta ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5º de la Ley 270 de 1996 el Consejo Superior de la Judicatura dispondrá la creación de un Tribunal Administrativo con sede en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., que será integrado por siete (7) Magistrados y los demás servidores que garanticen su idóneo, eficiente y oportuno funcionamiento.*

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conocerá en segunda instancia.

Parágrafo. Mientras se crea e integra el Tribunal, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca conocerá privativamente y en primera instancia del proceso de extinción del dominio.

CAPITULO VI

Del procedimiento

Artículo 19. Del procedimiento. *El procedimiento de la acción de extinción del domi-*

nio, se sujetará a las disposiciones especiales contenidas en la presente ley.

Artículo 20. De la demanda. *- La demanda contendrá los siguientes requisitos:*

a) Identificación, domicilio y representación legal de la entidad estatal demandante;

b) Nombres y apellidos, identificación y domicilio del titular presunto, del real y de los terceros con interés en la causa, según el caso;

c) Indicación de la causal por la cual se solicita la extinción del dominio con la enunciación de los motivos y su explicación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 32 de esta ley;

d) La identificación del bien o bienes, estimación de su valor o de los bienes o valores equivalentes;

e) La petición de pruebas, acompañando las que tenga en su poder, y

f) La dirección del lugar para recibir notificaciones.

Artículo 21. De los anexos. *A la demanda se anexará copia del acto administrativo que ordenó la iniciación del proceso de extinción con la constancia de su notificación por publicación en el **Diario Oficial** o en un periódico de amplia circulación nacional y cuando verse sobre el dominio de bienes o derechos sujetos a registro, un certificado expedido por la autoridad registral competente. De la demanda y de sus anexos se acompañarán tantas copias cuantos sean los demandados, copia para el traslado al agente del Ministerio Público y copia simple para archivo.*

Artículo 22. Del reparto. *El reparto de la demanda se hará el mismo día o a más tardar el siguiente hábil. Recibida por el Tribunal, el Presidente hará el reparto el día hábil siguiente y el ponente decidirá sobre su admisión dentro de los dos (2) días hábiles posteriores.*

Artículo 23. De la admisión.. *En el auto admisorio se ordenará:*

1. La notificación personal al demandado, al agente del Ministerio Público, a los terceros cuya identificación y lugar para recibir notificaciones se hayan expresado en la demanda y, cuando ésta verse sobre bienes sujetos a registro, la de las personas que en el certificado respectivo figuren como titulares actuales de derechos reales principales y accesorios, siempre que respecto de éstos se conozca su domicilio y lugar para recibirla.

2. El emplazamiento de terceros, de los titulares actuales de derecho real principal y accesorio que figuren en el certificado registral respectivo cuando la demanda verse sobre éstos y no se conozca su domicilio y lugar para recibir notificaciones y el de las personas indeterminadas con interés en la causa.

3. El registro de la demanda respecto de bienes sujetos a registro, si en la demanda no se solicitare el embargo y secuestro.

4. La prevención al demandado, titular real o presunto de los bienes y a los terceros en general, de la suspensión del poder dispositivo respecto de éstos y que no podrá adquirirse, transferirse ni constituirse derecho alguno sobre éstos.

5°. La fijación en lista por cinco (5) días, una vez cumplido el término de notificación y del emplazamiento, con la prevención de que en este término se podrá contestar la demanda y solicitar pruebas.

Artículo 24. *De las medidas preventivas..* Desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, el demandante podrá pedir la práctica de medidas cautelares de los bienes sobre los cuales pretende la extinción del dominio y de los bienes equivalentes, para lo cual se observarán las reglas contenidas en el Libro IV, Título XXXV, del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 25. *De las notificaciones.* El auto admisorio de la demanda se notificará personalmente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Artículo 26. *Del emplazamiento.* Transcurrido el término de que trata el artículo anterior, si no fuere posible o no se hubiere practicado la notificación personal al demandado, al agente del Ministerio Público, a los terceros y a quienes figuren como titulares actuales de derechos reales principales y accesorios, se procederá a su emplazamiento y al de las personas indeterminadas mediante edicto que se fijará por el término de ocho (8) días en un lugar visible de la Secretaría y se publicará dentro de este término por dos (2) veces con intervalos no menores de dos (2) días comunes en un diario de amplia circulación nacional.

Copia del edicto se remitirá por correo certificado a la dirección del demandado, si fuere conocida y si la demanda versa sobre bienes inmuebles a la de ubicación de éste.

El edicto contendrá, además de la pretensión de extinción del dominio demandada, la prevención general de que no podrá adquirirse, transferirse ni constituirse derecho alguno sobre los bienes que identificará y el llamamiento de quienes se crean con interés para concurrir al proceso que podrán hacerlo dentro de los tres (3) días siguientes a la desfijación del edicto.

Cumplidas las anteriores formalidades sin que alguno de los demandados o terceros se presenten, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto en secretaría se le designará un curador *ad litem* a quien se notificará el auto admisorio de la demanda y quien igualmente representará a las personas indeterminadas.

Las personas que concurren al proceso en virtud del emplazamiento, podrán contestar la demanda y ejercer las demás facultades dentro del término previsto en el artículo 28. Las que se presenten con posterioridad, tomarán el proceso en el estado en que se encuentre.

Artículo 27. *De la intervención de terceros.-* En los procesos de que trata esta ley, será procedente la intervención de terceros, en los términos del artículo 146 del Código Contencioso Administrativo y de conformidad con lo señalado en esta ley.

Artículo 28. *De la contestación de la demanda.* Dentro del término de fijación en lista, el demandado, los terceros, las personas que comparezcan al proceso, el agente del Ministerio Público y el curador *ad litem*, podrán contestar la demanda, interponer excepciones, cuestionar la legalidad del acto administrativo que ordenó la iniciación del proceso, solicitar la práctica de pruebas y deberán anexar los documentales que tengan en su poder.

Artículo 29. *Del término probatorio.* Las pruebas que las partes e intervinientes soliciten, se decretarán junto con las que de oficio ordene el ponente, mediante auto que se proferirá el día siguiente al del vencimiento del término de fijación en lista de que trata el numeral quinto del artículo veintiuno.

El término probatorio será de veinte (20) días que se contarán desde el siguiente al de expedición del auto que las decreta y podrá prorrogarse por una sola vez por término no mayor a diez (10) días a petición fundada de alguna de las partes o del agente del Ministerio Público.

Serán admisibles todos los medios probatorios contemplados en el Código de Procedimiento Civil, y su aportación y práctica al proceso podrá ser decretada de oficio en cualquier estado del proceso y hasta antes de que se dicte sentencia.

En estos procesos, se decretará de oficio dictamen pericial para constatar el valor de los bienes, el producto derivado, el valor de los bienes equivalentes y las demás circunstancias pertinentes. El dictamen es inobjetable pero las partes podrán solicitar dentro de los tres (3) días siguientes a su rendición, su aclaración y adición, la cual se emitirá dentro de los tres (3) días posteriores al auto que la ordene, contra el cual no procede recurso alguno. Los términos para la posesión de los peritos, la práctica del avalúo de los bienes y la emisión del dictamen, no podrán exceder del fijado para la práctica de pruebas en esta ley.

Artículo 30. *De los términos para alegar..* Practicadas las pruebas o vencido el período probatorio, se ordenará correr traslado a las partes y al Ministerio Público por

el término común de cinco (5) días para la presentación de los alegatos de conclusión y del respectivo concepto.

Artículo 31. *De la perentoriedad de los términos..* La inobservancia de los términos y oportunidades señalados en esta ley constituye causal de mala conducta sancionable con destitución del cargo que será impuesta por la autoridad competente.

Artículo 32. *De la sentencia..* Transcurrido el término del traslado para alegar de conclusión, el proceso ingresará al despacho al día hábil siguiente; el ponente deberá registrar proyecto de sentencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que haya entrado el negocio para fallo, y éste deberá proferirse dentro del término improrrogable de diez (10) días contados desde la fecha en que se registró el proyecto.

La sentencia examinará, aún de oficio, la legalidad del acto administrativo que ordenó el ejercicio de la acción y declarará la extinción del dominio cuando exista plena prueba de alguna de las causales contempladas en esta ley, así no se hubiere invocado expresamente en la demanda. Igualmente impondrá la condena al pago en favor del Estado, de todos los costos y gastos en que éste haya incurrido por causa de la extinción del dominio.

El contenido de la sentencia, en lo pertinente, se sujetará a lo dispuesto por el artículo 170 del Código Contencioso Administrativo y será notificada en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que se profirió.

Si la sentencia declara la extinción del dominio, sin perjuicio de los derechos de titulares legítimos y de terceros de buena fe que se hubieren acreditado en proceso, ordenará la cancelación de las limitaciones, desmembraciones, gravámenes, embargos, registros de demanda, inmovilizaciones e inscripciones que recaigan sobre los bienes y su inscripción en el registro competente sin costo alguno para el Estado.

La sentencia que declare la extinción del dominio sobre los bienes o sobre los bienes equivalentes o sobre el valor comercial de éstos, una vez en firme producirá efectos "erga omnes" y prestará mérito ejecutivo en contra del demandado, del titular o beneficiario real y de los causahabientes que no sean de buena exenta de culpa.

Si la sentencia no declara la extinción del dominio, el acto administrativo que hubiere ordenado el ejercicio de la acción cesará en sus efectos, y no impedirá iniciar nuevo proceso si se tratare de hechos diferentes o sobrevinientes o aparecieren nuevas pruebas.

Artículo 33. *De los recursos..* Contra las providencias proferidas en el trámite del proceso, sólo procederá el recurso de reposición y, en su caso, el de súplica.

Los recursos contra autos se propondrán dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación y se resolverán de plano dentro de los dos (2) días posteriores a su interposición.

Frente al auto que admite la demanda no habrá recurso alguno; contra el que la inadmite y el que deniegue alguna prueba podrá interponerse el recurso de súplica ante el resto de los magistrados y, contra la sentencia que decreta la extinción del dominio procede el recurso de apelación en el efecto devolutivo. La sentencia que se abstenga de decretarla será consultada con el superior.

Parágrafo. En ningún caso procederá recurso extraordinario alguno en contra de la sentencia.

Artículo 34. *De la entrega.* -Si la sentencia declara la extinción del dominio de los bienes y éstos no estuvieren en poder del Estado, ordenará su entrega definitiva a quien corresponda y, ejecutoriada, comisionará para la diligencia que se practicará de preferencia por el comisionado dentro de los diez (10) días siguientes a la providencia respectiva.

Artículo 35. *De la persecución de bienes.* -El Estado podrá perseguir bienes de los que sea titular o beneficiario real, la persona contra quien se adelantó la acción o sus causahabientes que no sean de buena fe exenta de culpa y hasta concurrencia del valor por el cual se decretó la extinción.

CAPITULO VII

De la suspensión del poder dispositivo

Artículo 36. *De la suspensión del poder dispositivo.* Desde la admisión de la demanda de extinción, no podrá adquirirse ni transferirse el dominio de los bienes provenientes de actividades ilícitas, ni constituirse derecho alguno ni celebrarse acto, contrato o negocio jurídico alguno respecto de éstos, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.

Parágrafo. Sobre los bienes adquiridos en las condiciones señaladas en el artículo 2º de esta ley, no procederá la Constitución de patrimonio de familia ni la afectación a vivienda reguladas por la ley.

CAPITULO VIII

De los incentivos

Artículo 37. *De los incentivos.* Cuando las entidades estatales hubieren iniciado la acción contemplada en esta ley a solicitud de los particulares y en el proceso se decreta la extinción del dominio, el Estado les reconocerá, a título de recompensas, un porcentaje de participación sobre el valor de los bienes.

Sin perjuicio de lo que disponga el reglamento, concluido el proceso, el particular formulará solicitud ante el administrador del

fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado o la entidad que haga sus veces, acompañada de copia auténtica de la sentencia ejecutoriada que decreta la extinción del dominio y del avalúo que se hubiere practicado en el proceso.

En todo caso, la participación *se reconocerá por acto administrativo motivado proferido por el Director del Fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado con autorización expresa y previa de los miembros del Consejo Nacional de Estupefacientes, quienes evaluarán la naturaleza, eficacia y calidad de la colaboración del particular, de los informes y pruebas que hubiere suministrado para iniciar el procesos y determinarán su cuantía que no podrá exceder de un veinte por ciento (20%) considerando el valor de los bienes que efectivamente hubieren ingresado al patrimonio del Estado, porcentaje que nunca podrá superar el monto de \$250.000.000.* Su pago se hará en los términos previstos para el de las condenas impuestas al Estado y con sujeción a los reglamentos que expida el Gobierno Nacional y el Fondo.

El Estado no podrá revelar la identidad del denunciante, velará por su reserva, su seguridad y la de su familia y, podrá, autorizar el cambio de identidad.

Cuando las entidades estatales hubieren iniciado la acción contemplada en esta Ley a solicitud de entidades o autoridades extranjeras u organismos internacionales, de conformidad con el principio de reciprocidad y lo dispuesto en los tratados, acuerdos y convenios internacionales, el Estado, les reconocerá las recompensas, incentivos y participaciones a que hubiere lugar.

CAPITULO IX

Del Fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado

Artículo 38. *De la creación del Fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado.* Créase el Fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado, que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica que será administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Los bienes objeto de extinción del dominio, *sin excepciones de naturaleza alguna,* deducidas las participaciones de que trata el artículo 37 de la presente ley, según el caso, formarán parte de los recursos de este Fondo.

Parágrafo 1º. Durante el desarrollo del proceso, la Dirección Nacional de Estupefacientes, podrá destinar en forma provisional los bienes sobre los cuales esté vigente una

medida cautelar, a las entidades oficiales o instituciones de beneficio común legalmente reconocidas. Los gastos de conservación estarán a cargo de la entidad destinataria.

Parágrafo 2º. Desde la admisión de la demanda de extinción del dominio, la Dirección Nacional de Estupefacientes, previa autorización del Consejo Nacional de Estupefacientes, podrá enajenar tales bienes si se hiciere necesario en razón de lo oneroso de su administración y custodia o celebrar contratos de administración con entidades públicas o privadas sometidas a vigilancia estatal.

En el evento en que los bienes hubiesen sido enajenados y se ordenare su devolución mediante sentencia judicial debidamente ejecutoriada, el Fondo reconocerá el precio de la venta con actualización de su valor, sin perjuicio de las acciones consagradas en la ley.

Parágrafo 3º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Gobierno Nacional, procederá a reestructurar la Dirección Nacional de Estupefacientes, para el cumplimiento de las funciones que se le asignan.

Artículo 39. *De la disposición y destinación de los bienes.* Los bienes y recursos sobre los cuales se declare la extinción del dominio sin excepción alguna, ingresarán al Fondo para la lucha contra la corrupción, el hampa y el crimen organizado y serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, de conformidad con los reglamentos, para:

a) *Financiar programas de educación, prevención y rehabilitación en el marco del problema de la droga y en la promoción de la cultura de la legalidad;*

b) *Realizar programas de desarrollo alternativo para la erradicación de cultivos ilícitos;*

c) *Prevenir combatir y erradicar la corrupción administrativa en cualquiera de sus manifestaciones;*

d) *Diseñar, implementar y ejecutar programas de interés social, de vivienda o de reforma agraria;*

e) *Garantizar la reserva del denunciante de los bienes, cambio de identidad y seguridad;*

f) *Reconocer los incentivos a particulares en los casos previstos en esta ley;*

g) *Reembolsar, en las hipótesis de que trata esta ley, los daños causados a las víctimas, protegerlas y contribuir con el desarrollo de su vida de relación y condiciones materiales de existencia y,*

h) *El cumplimiento y efectividad de la extinción del dominio regulada en esta ley;*

i) *Contribuir al fomento del deporte en todas sus manifestaciones;*

j) *Financiar la inversión en preparación técnica y tecnológica, en soporte logístico, adquisición de equipos y nueva tecnología, y, en general, en el fortalecimiento de las acciones del Estado en su lucha contra el delito del narcotráfico.*

Los bienes culturales e históricos serán asignados a las entidades estatales pertinentes para los efectos consagrados en la legislación sobre la materia.

CAPITULO X

Disposiciones varias

Artículo 40. *Del ejercicio temerario de la acción.. Sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar, no podrá deducirse responsabilidad alguna del funcionario público u oficial que en cumplimiento de sus obligaciones hubiere ejercido la acción de extinción del dominio con base en indicios graves o hubiere decretado y practicado medidas cautelares, salvo que actuare dolosamente o con culpa grave.*

Artículo 41. *Del ejercicio especializado y preferente. Sin perjuicio de la competencia de los fiscales ante la Justicia Regional, de los que determine el Fiscal General de la Nación y de los Jueces Penales del Circuito, la Fiscalía General de la Nación conformará, por reorganización de su planta de personal, una Unidad Especializada con sede en Santa Fe de Bogotá, D. C., para investigar bienes de ilícita procedencia, adelantar la extinción del dominio en las actuaciones penales e integrar un registro y control de los procesos en los cuales se inicie y declare la extinción del dominio.*

Los funcionarios competentes para conocer de las actuaciones penales de extinción del dominio, la ejercerán preferentemente, tratándose de las actividades delictivas de organizaciones criminales, del crimen organizado y de la corrupción administrativa, de los delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes, contra el Régimen Constitucional, la Administración Pública, la Administración de Justicia, la Seguridad Pública, los de secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, lavado de activos, testaferrato, enriquecimiento ilícito, así como los que sean predicables de la subversión.

Las entidades estatales legitimadas para iniciar la acción y los funcionarios competentes para conocer del proceso de extinción del dominio, informarán a la Unidad Especializada de la Fiscalía General de la Nación de la iniciación del proceso dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su iniciación, con indicación de las partes, bienes y persona o personas contra quienes se promueva, así como de la sentencia que se pronuncie.

El deber de iniciación del proceso de extinción del dominio se entiende sin perjuicio de las obligaciones de información que corresponden a las entidades estatales legitimadas, de sus funciones de inspección, vigilancia y control, así como de las atribuciones y facultades específicas que se derivan de éstas.

Artículo 42. *Del ámbito de aplicación.* Esta ley se aplicará en todos los casos en que los hechos o actividades a que se refiere el artículo segundo hayan ocurrido total o parcialmente en Colombia, o cuando los bienes se encuentren ubicados en el territorio nacional.

Respecto de aquellos bienes situados en el exterior cuyos titulares o beneficiarios reales sean colombianos o cuando los hechos se hayan iniciado o consumado en la República de Colombia, se aplicará con sujeción a los tratados y convenios internacionales.

Las disposiciones de esta Ley no serán aplicables respecto de tributos e impuestos, ni a propósito de las otras formas de extinción del dominio contempladas en la legislación agraria, minera y ambiental, que se regularán por las leyes sobre el particular.

Artículo 43. *De la integración.* En los aspectos no contemplados en esta Ley se aplicarán las disposiciones de los Códigos de Procedimiento Penal, de Procedimiento Civil y Contencioso Administrativo, en lo que sean compatibles con la naturaleza del proceso y las actuaciones que se realicen en el mismo.

Artículo 44. *Autorización.* Autorízase al Gobierno para abrir créditos adicionales, hacer las adiciones y traslados presupuestales que sean necesarios para el cumplimiento de esta ley.

Artículo 45. *De la vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su expedición y tiene efecto general e inmediato.

La extinción del dominio, será aplicable cualquiera sea la época de la adquisición o destinación ilícita de los bienes, aún tratándose de situaciones jurídicas existentes con anterioridad a su vigencia, siempre que se sitúen en los supuestos fácticos de que tratan los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto.

En todo caso, se entenderá que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, causa un grave deterioro de la moral social y es conducta con efectos permanentes.

V. Proposición final

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión, dése primer debate al Proyecto de ley número 19 de 1996 Senado, "por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio", con las modificaciones propuestas, en la forma como quedó debidamente integrado.

De los honorables Senadores,

Germán Vargas Lleras, Claudia Blum de Barberi, Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 363 - miércoles 4 de septiembre de 1996

**SENADO DE LA REPUBLICA
PONENCIAS**

	Págs.
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 15 de 1996 Senado, por medio del cual se deroga el artículo 35 de la constitución Política.	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 04 de 1996 Senado, 096 de 1995 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 464 años de existencia del municipio de Malambo en el departamento del Atlántico y se ordena la construcción de unas obras.	5
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 19 de 1996 Senado, por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio.	6