



Cuando la Enajenación Temprana se sobrepone al Derecho de Propiedad

Natalia Jaramillo Carvajal

Trabajo de grado presentado para optar al título de Abogado

Asesor

Carlos Andrés Gómez García Magíster (MSc) en Bioderecho

Universidad Pontificia Bolivariana
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2023

Este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad.

Tabla de contenido

Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción	9
Materiales y Métodos	12
Capítulo I: Análisis del derecho de propiedad como derecho fundamental constitucional.....	13
1.1. Desarrollo conceptual al derecho de propiedad	13
1.2. Función social como limite a la propiedad privada	16
1.3. Extinción y perdida del derecho de propiedad	18
Capítulo II: La Extinción de Dominio y su naturaleza jurídica	21
2.1. Desarrollo teórico de la extinción de dominio y su marco normativo en Colombia	21
2.2. Medidas cautelares dentro de la extinción de dominio.....	25
2.2.1. Del Administrador de los bienes en extinción de dominio	27
2.3. Mecanismos de administración de los bienes en extinción de dominio	28
Enajenación	28
Contratación	30
Destinación provisional	31
Depósito provisional	32
Destrucción o chatarrización	32
Donación entre entidades.....	33
CAPÍTULO III: La Enajenación Temprana como mecanismo de administración de activos.....	34
3.1. Tratamiento de la enajenación temprana dentro del Código de Extinción de Dominio	34

3.2. Relevancia de la enajenación temprana en la propiedad privada	38
<i>Conclusiones</i>	43
<i>Referencias</i>	45

Siglas, acrónimos y abreviaturas

CC	Código Civil
CED	Código de Extinción de Dominio
CISA	Central de Inversiones S.A.
CN	Constitución Política de Colombia
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DNE	Dirección Nacional de Estupefacientes
FRISCO	Fondo de Rehabilitación e Inversión Social contra el Crimen Organizado
SAE	Sociedad de Activos Especiales S.A.S.
UPB	Universidad Pontificia Bolivariana

Resumen

La Enajenación Temprana es una figura que se consagra en el marco del proceso de extinción de dominio instituida por la ley 1708 de 2014 como un mecanismo de administración de los bienes que se encuentran afectados con medidas cautelares, que permitirá al Fondo de Rehabilitación e Inversión Social contra el Crimen Organizado -FRISCO, comercializarlos antes de dictarse sentencia de extinción de dominio.

A raíz de la modificación del Código de Extinción de Dominio en 2017, se faculta a la Sociedad de Activos Especiales como administradora del FRISCO la enajenación, destrucción, demolición o chatarrización temprana sin mediar autorización, para dicho fin, del Fiscal de conocimiento o del Juez de extinción de dominio, y conforma un cuerpo colegiado que evaluará las causales taxativas para su debido cumplimiento.

Así pues, se realizó un análisis jurídico y fáctico de la figura de enajenación temprana desde el trialismo jurídico, con el propósito de llegar a una conclusión lógica de sí este mecanismo realmente genera una afectación en materia de derecho fundamental a la propiedad privada, que transversalmente puede afectar otros derechos como la dignidad, presunción de inocencia y el debido proceso, la buena fe exenta de culpa, o si su limitación, por el contrario, es necesaria y justificada para el cumplimiento de los fines del Estado.

Palabras clave: derecho de propiedad, extinción de dominio, enajenación temprana, medidas cautelares, secuestre, transmisión de la propiedad.

Abstract

Early Alienation is a concept established within the framework of the asset forfeiture process instituted by Law 1708 of 2014 as a mechanism for the administration of assets subject to precautionary measures. This allows the Rehabilitation and Social Investment Fund against Organized Crime (FRISCO) to commercialize these assets before a final judgment of asset forfeiture is issued.

Due to the amendment of the Asset Forfeiture Code in 2017, the Special Assets Society is authorized as the administrator of FRISCO to carry out early alienation, destruction, demolition, or early scrapping without the need for authorization from the prosecuting attorney or the asset forfeiture judge. A collegiate body is formed to evaluate the specific reasons for its proper implementation.

Therefore, a legal and factual analysis of the early alienation concept was conducted within the framework of legal trialism. The objective was to reach a logical conclusion regarding whether this mechanism indeed impacts the fundamental right to private property. This impact could, in turn, affect other rights such as dignity, presumption of innocence, due process, good faith free of fault, or if its limitation, on the contrary, is necessary and justified for the fulfillment of the State's purposes.

Keywords: Right to property, Asset forfeiture, Early alienation, Precautionary measures, Seizure, Property transfer

Introducción

Cuando recogemos la figura de la enajenación temprana de su disposición normativa y la traeremos a la realidad, podemos hacer varios hallazgos importantes al momento de darle aplicación en torno a la violación o no de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución política, que, de manera transversal, va a afectar otras teorías y legislaciones que permean el derecho en general.

La enajenación temprana es una figura que normativamente permitirá al Estado, a través de la Sociedad de Activos Especiales, como administradora del Fondo de Rehabilitación e Inversión Social contra el Crimen Organizado -FRISCO, disponer de aquellos bienes que aún se encuentran dentro del proceso de extinción de dominio, es decir, que aún no tienen una sentencia ejecutoriada, para que, sean comercializados sin que el Estado aún tenga su titularidad y sean objeto de medidas cautelares.

Problemática que se ha suscitado desde la aplicación práctica de la normatividad a tratar, pues el evidente choque entre los diferentes organismos y entidades del Estado para alcanzar el objetivo normativo, se han generado una serie de cuestionamientos que llevan a la necesidad de investigar la prelación de la normativa especial sobre derechos fundamentales como el Derecho a la Propiedad, la presunción de inocencia y el debido proceso, la buena exenta de culpa dentro del proceso de extinción de dominio.

Igualmente, se requirió ampliar conceptualmente temas como las medidas cautelares y las funciones del secuestre dentro del proceso especial de extinción de dominio, pues será una medida de carácter pública diferente a la del proceso penal y el civil, ya que el Estado per se, requerirá de una administración eficiente de los bienes objeto del proceso de extinción de dominio que no son más que recursos del propio Estado, sin dejar de lado entonces, que la enajenación temprana es un mecanismo para la consecución de ese recurso.

La acción de extinción de dominio fue instituida en la Constitución Política de Colombia como una figura que busca sancionar la adquisición y el uso ilícito del derecho de propiedad que se le ha confiado a cada ciudadano y que, con su actuar, viola el orden jurídico y la moral colectiva, a quién como consecuencia patrimonial, se declarará la titularidad a favor del Estado.

Al ser el proceso de extinción de dominio tan extenso en el tiempo, se debía asegurar que no se escondieran los bienes objeto de este, imponiendo como medida cautelar el embargo y secuestro de los bienes que no es más que la pérdida de la disposición por parte de quien ostenta la propiedad hasta tanto no haya una sentencia judicial que extinga el dominio¹ y así sacar ese bien del comercio.

La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. – SAE S.A.S., antigua Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), podrá valerse de diferentes mecanismos de administración de bienes, como lo son la enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, destrucción o chatarrización y la donación entre entidades públicas.

En tratándose de enajenación, una vez surtido el proceso de extinción de dominio a favor del Estado, es levantada la inscripción de la medida cautelar y el dominio del bien o los bienes se trasladan al Fondo de Rehabilitación e Inversión Social -Frisco, quien lo pondrá en comercialización a través de su administrador, teniendo estos su disposición final.

Sobre las modificaciones que ha sufrido el Código de Extinción de Dominio se permitió plantear una problemática fundamental para el desarrollo del presente trabajo, pues el Código original nos permitía inferir una facultad para el administrador del FRISCO siempre y cuando se cumpliera con el requisito de la aquiescencia del fiscal de conocimiento o el juez de extinción de dominio, lo que tiene lógica y salvaguarda los derechos fundamentales y la seguridad jurídica, pues son quienes conocen los criterios de proporcionalidad, necesidad y racionalidad que impregnan las medidas cautelares, así las cosas, eran ellos quienes podrían entrar a evaluar si la enajenación temprana entran a responder esas tres cosas, además del conocimiento del proceso.

La ley 1849 de 2017 entra a reformar el artículo 93 de la ley 1708 de 2014 cambiando, en primera medida la palabra “podrá” a “deberá”, convirtiendo una facultad en una obligación y en segunda medida, la autorización pasa de ser una decisión judicial a ser una decisión administrativa, pues ahora será un cuerpo técnico especializado llamado Comité de Enajenación

¹ Ver Constitución Política, artículo 34

Temprana conformado por un representante de la Presidencia de la República, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y un Representante del Ministerio de Justicia y Derecho con la Sociedad de Activos Especiales como secretarios, quienes aprobarán la medida en razón a la proporcionalidad en las causales establecidas de manera taxativa en la ley 1849 de 2017, sin importar la etapa en la que se encuentre el proceso.

Aquí es donde comienza a trazarse una delegada línea entre el derecho absoluto a la propiedad privada y su limitación por motivo de utilidad pública o interés social, aunque como lo expresó el “Código de Napoleón, en su artículo 544, consigna que, la propiedad es el derecho de disfrutar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, en tanto no se haga de ellos un uso prohibido por las leyes y los reglamentos” (Proudhon, P.J. (2018) *Qué es la propiedad*. Ed. Madrid: Bubok Publishing S.L. 2018. 110 p.).

Materiales y Métodos

Para lograr encontrar un diagnóstico general, la investigación deberá ser abordada desde el trialismo jurídico como paradigma de la investigación teórica, ya que se tratará de desmenuzar la norma sobre enajenación temprana y valorarla a través del ser y el deber ser, y la repercusión social que ella genera logrando así dar respuesta al interrogante: ¿es o no la enajenación temprana un acierto en materia de derechos fundamentales?

Con el objetivo de dar respuesta a la pregunta de investigación se utiliza el método de análisis sistemático de investigación, a través de la recopilación de datos documentales para lograr un análisis de información que nos permite recopilar las ideas más importantes del contenido de cada documento, logrando establecer un marco teórico actualizado y suprimir aquellos datos que se consideran duplicados o irrelevantes a la investigación de una manera analítica-sintética, permitiendo explicar la estructura y sentido del conjunto normativo.

Capítulo I: Análisis del derecho de propiedad como derecho fundamental constitucional

En relación con el paradigma de investigación aplicado para el desarrollo del trabajo, se consideró pertinente el análisis de los diferentes conceptos que serán abordados con el fin de dar contexto a la figura jurídica de la enajenación temprana dentro del proceso de extinción de dominio y así lograr una sistematización y análisis más claro.

El rol de la enajenación temprana en la legislación colombiana impregna de manera importante la función constitucional del derecho de propiedad privada, pues, en su entendido, el Estado no podrá desconocerlo por mera liberalidad teniendo presente la jerarquía constitucional sobre las leyes especiales dictadas con posterioridad.

Por lo tanto, es crucial examinar minuciosamente los preceptos de la propiedad privada, ya que no pueden ser tratados de forma independiente del objeto de estudio.

1.1. Desarrollo conceptual al derecho de propiedad

Si queremos dar un desarrollo conceptual al derecho de propiedad, podríamos comenzar por las definiciones y consagraciones traídas por la constitución y la ley colombiana, así pues, el Código Civil (CC) hace referencia a éste como el derecho de dominio sobre una cosa corporal, e impone unas limitaciones, que nos ayuda a inferir que el mismo no es absoluto, pues no puede ir en ningún caso en contra la ley o en contra de derecho ajeno.

Por otro lado, la Constitución Nacional, aunque no proporciona una definición específica del derecho de propiedad, garantiza a los ciudadanos la propiedad privada como un derecho inviolable, sujeto únicamente a ser limitado por el interés público y la función social que desempeñe.

Para lograr conceptualizar de forma más propia y detallada el derecho de propiedad tendremos que recurrir al derecho natural, donde se comienza a construir la noción como derecho imprescriptible y absoluto, pues realmente no podríamos encontrar desde cuando nace este

derecho, pero al traerlo al desarrollo del contrato social, se comienzan a perder esos atributos naturales y se comienza a acotar su ejercicio por las limitaciones establecidas en el ordenamiento.

Los romanos, acogidos por este concepto de derecho a la propiedad como un derecho natural, en principio, también lo apreciaban como un derecho absoluto, en razón al derecho de usar y abusar de la cosa, a pesar de ello, y lo expresado anteriormente, en el ejercicio social se evidenciaban manifestaciones que lo limitaban, en palabras de Argüello “es un derecho absoluto en cuanto otorga a su titular el poder de gozar y disponer de la cosa como mejor le parezca, sin que persona alguna pueda impedir su libre ejercicio. Al principio fue admitido en el Derecho Romano sin limitación alguna, al punto que se reconoció derecho al propietario de un fundo para utilizarlo aún en detrimento de terceros, siempre que hubiere ejercido su derecho sin el propósito de causarle daño. Sin embargo, ni siquiera en los tiempos de las XII Tablas, la propiedad privada de los Romanos estaba libre de restricciones, y así encontramos desde la arcaica legislación, servidumbres legales que hacían que los propietarios tuvieran que tolerar que sus vecinos entraran en la propiedad cada tercer día a recoger frutos caídos de sus árboles y que, en caso de reparación de los caminos, los dueños de los inmuebles próximos debieron permitir que el tránsito pasara temporalmente por sus terrenos” Argüello, L.R. (1993). *Manual de Derecho Romano: Historia e Instituciones* (3a ed.). Buenos Aires: Astrea. p. 221. Si queremos dar un desarrollo conceptual al derecho de propiedad.

De la noción de propiedad resultan dos aspectos: “por un lado, ella asegura a su titular una suma de utilidades (usus, fructus, abusus); y, por otro lado, ella está sujeta a una serie de limitaciones, en interés de otras personas distintas al propietario, principalmente por motivos que interesan al bien común”. Vélez, Lucrecio Jaramillo *Derecho Romano. Historia del Derecho Romano. Sistema de Derecho Privado Romano* (2000) Señal Editorial. p.93.

El Código de Napoleón adoptó un enfoque similar al de los romanos, al afirmar que “la propiedad es el derecho de disfrutar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, en tanto no se haga de ellos un uso prohibido por las leyes y reglamentos” Código de Napoleón. (1804). Artículo 544.

El derecho de propiedad va ligado, igualmente, al derecho a la dignidad humana, en el entendido que su vulneración puede afectar el mínimo vital. Siendo uno de los pilares más

importantes en la economía ya que “con el derecho real de propiedad hacemos referencia al concepto de riqueza, a todo aquello que, potencialmente, puede satisfacer una necesidad del hombre. La propiedad es el derecho que permite, como ningún otro, a la persona disfrutar y disponer de diversa riqueza. En este orden de ideas, aquél es, pues, el más importante de todos los derechos patrimoniales”. Ternera Barrios, F., & Mantilla Espinosa, F. (2006, junio). El concepto de derechos reales. *Revista de Derecho Privado, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.*

Adicionalmente, disposiciones como la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen la importancia del derecho a la propiedad estableciendo que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, y refiere igualmente la función pública que ostenta la propiedad privada, siempre y cuando medie una indemnización justa para aquellos a los que le sea privada o vulnerada.²

La jurisprudencia de la Corte Constitucional nos delinea tres aspectos fundamentales del derecho a la propiedad, “la exigencia de la licitud para el título que origina el derecho de propiedad, la atribución de una función social y ecológica del derecho y su sometimiento a razones de utilidad pública o interés social” (Corte Constitucional, Sentencia C-740 de 2003).

El derecho de propiedad está considerado como una cláusula pétrea, es decir, esencial para la estructura constitucional, ubicado dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, lo que lo excluye de ser un derecho fundamental per se, “La Corte Constitucional ratifica el criterio que, “solo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve a su titular un desconocimiento evidente de los principios y los valores constitucionales que consagren el derecho a la vida, a la dignidad y a la igualdad, la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela.” (Universidad del Norte. (2003). *Revista de Derecho*, P.70).

² Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1978) Artículo 21.

1.2. Función social como limite a la propiedad privada

Anterior a la Constitución Política de Colombia de 1936, dentro de los diferentes textos constitucionales se acogía a un postulado mayormente subjetivo en cuanto que los derechos del hombre provenían del derecho natural, y a través de estos era que se compartían en sociedad, de aquí que la Constitución Política de 1886 consagró el respeto recíproco de los derechos naturales, entre ellos, se resalta el derecho a la propiedad privada.

Basados principalmente en los estudios y teorías Duguit. (1926) y de Forero N. (1935), se comienza a resaltar la importancia del hombre en la sociedad, y de su aporte a éstas, dejando de lado un derecho de naturaleza subjetiva y encontrándonos de frente con el objetivismo, “esta idea del hombre natural, aislado, independiente, que tiene una calidad de hombre de derechos anteriores a la sociedad y que aporta estos derechos a la sociedad, es una idea extraña por completo de la realidad. El hombre aislado e independiente es una pura ficción; no ha existido jamás. El hombre es un ser social; no puede vivir más que en sociedad; ha vivido siempre en sociedad...” Duguit. (1926). Lecciones de Derecho Público General. (p. 178).

“También demostramos que el fundamento del derecho no es la naturaleza humana sino la existencia de sociedades. Así pues, el derecho, público o privado, no puede ser subjetivista e individualista sino objetivista y socialista.”. Forero N., J.F. (1935). Crítica del Derecho Constitucional (Exposición sistemática del Derecho Constitucional de León Duguit). Bogotá: Minerva. p. 39.

“La propiedad, como la entiende el gobierno, no se basa únicamente en el título inscrito, sino que tiene también su fundamento en la función social que desempeña”³, ello en razón a los conflictos suscitados en el campo y las arbitrariedades cometidas por los propietarios quienes adquirirían ilegalmente las propiedades, por encima de quienes ya habían trabajado la tierra, siendo la propiedad agraria una fracción fundamental para la economía colombiana, de aquí que se impusiera la obligación de ser un propietario activo que ejercía su derecho conforme al interés general, es decir, debía explotar su predio rural para poder conservar su estatus de propietario, y el Estado no ejerciera sobre este una extinción de dominio por no cumplir con la función social.

³ Ver discurso del presidente Alfonso López Pumarejo dirigido al congreso el 20 de julio de 1935.

Viene entonces la reforma constitucional de 1936, y se comienza a hablar de manera general, más allá de la propiedad rural, de la función social y ecológica en Colombia de la propiedad privada y alinea el derecho de propiedad de acuerdo a los intereses de la sociedad, lo cual implica unas obligaciones inherentes a esa función social, cambiando la percepción individualista y conservadora que se manejaba para la Constitución Colombiana de 1886. Ideales, a los que la Iglesia Católica hizo frente, por considerarlos ir en contra de los derechos naturales del hombre.

Sin embargo, dicho precepto de “función social” pareció olvidarse en las diferentes disposiciones que así lo requerían, como fue la reforma agraria, volviendo a aparecer en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, apareciendo la noción de “desarrollo sostenible” como sustento de la función ecológica de la propiedad. Sin embargo, las mayores críticas que recibió la inclusión nuevamente de la función social en el texto constitucional se debieron a las arbitrariedades que dicha noción podría conllevar, cayendo pues en un abuso del derecho.

A pesar de discutidos debates, el día de hoy encontramos una consagración clara en la Constitución Política de la función social de la propiedad privada, así “Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.” (Constitución Política de Colombia. Art. 58). Y por tanto, se permitirá la expropiación como una medida impartida por el estado cuando la propiedad privada vaya en conflicto con el interés general, y deberá mediar una indemnización para el propietario que a raíz de esta figura pierda su propiedad.

Así las cosas, es clara la posición de la constitución actual en tanto, “un orden justo, sólo puede ser fruto de unas prácticas sociales coherentes con esos fundamentos. No se puede asegurar orden justo alguno si a los derechos no se accede mediante el trabajo honesto sino

ilícitamente y si en el ejercicio de los derechos lícitamente adquiridos priman intereses egoístas sobre los intereses generales”. (Corte Constitucional. Sentencia C-740 de 2003).

1.3. Extinción y pérdida del derecho de propiedad

Pasado el análisis de los conceptos fundamentales del derecho a la propiedad y función social, no podemos adentrar en las formas en que este, inalienable pero no absoluto, derecho se puede perder o extinguir en manos de su propietario, desglosando a manera de conclusión las características que envuelven dicho derecho.

“Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas.” (Corte Constitucional. Sentencia C-189 de 2006).

A lo largo de la normatividad civil, podemos encontrar varias figuras que tendrán como efecto final la pérdida o la extinción al derecho real de dominio, así pues, encontramos la prescripción, que en pocas palabras es una extinción por el no uso del derecho real, por su falta de aprovechamiento, y en contrario, alguien que ejerce actos de señor y dueño sobre dicha cosa y efectivamente tiene su uso y goce, es decir, una usucapión consumada, siendo importante resaltar que el mero abandono no desaparece la titularidad y que si y solo si, medie una acción con el cumplimiento de los requisitos y términos legales.

Además, el derecho real de dominio puede extinguirse si la cosa se destruye por completo, ya que en este caso la cosa misma deja de existir y lo que queda después de la destrucción es algo diferente. También, es posible renunciar voluntariamente a un derecho real, lo cual ocurre cuando el titular manifiesta su intención de hacerlo y se registra adecuadamente. En la misma línea, podemos mencionar los casos de derelictio de bienes muebles, que se producen cuando el titular del derecho se desprende de cosas que ya no le son útiles.

Como acto voluntario, el propietario con plena capacidad, podrá extinguir su dominio a través de la donación, donde de manera gratuita u onerosa transfiere sus bienes a otra persona, en todo caso, deberán cumplir con las diferentes disposiciones legales para que esta no se encuentre viciada de nulidad.

Lo anterior, con el fin de figurar la voluntad del titular en la pérdida efectiva del dominio, o en el caso de la prescripción, la falta de interés por ejercerlo, a toda vista, en sentido general la propiedad pasara a un tercero diferente al Estado, o se destruirá. Lo que nos lleva a la materia de estudio de la extinción de dominio como acción constitucional por la adquisición irregular o uso indebido en cumplimiento de ciertas causales.

Sin pasar por alto la expropiación, como una medida tomada por el Estado cuando la propiedad privada pasa a ser de utilidad pública en razón a su función social, sin el mérito de ser arbitrario el uso del poder estatal, se debe respetar un debido proceso y medie una indemnización a su propietario.

Nuestra Constitución Política⁴ de 1991, consagra la acción de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, pero no fue hasta 1996 que se comenzará a hacer un desarrollo normativo en materia de extinción de dominio, hasta entonces se daba mayor aplicación en los casos de responsabilidad penal al Comiso como institución que permitía quitarle los bienes obtenidos ilegalmente a los miembros de las organizaciones criminales, aún vigente en el Código de Procedimiento Penal.

⁴ Ver, Constitución Política de Colombia, artículo 34

En busca de la independencia de la acción de dominio de todo proceso civil y penal, se crea la ley 333 de 1996, con el fin de que las acciones ocurridas en uno y otro no afectasen la facultad del estado de perseguir los bienes que por su indebida utilización debían pasar a propiedad de la Nación.

Sin embargo, no se logra el interés querido, y se vieron en la necesidad de expedir otro cuerpo normativo que derogara la ley 333 de 1996 y se expide, entonces, la ley 793 de 2022, que va a consagrar la acción de extinción de dominio de naturaleza independiente del proceso penal que la haya generado.

Más adelante, se logra expedir el Código de Extinción de Dominio contenido en la ley 1708 de 2014, y consagra que “la acción de extinción de dominio de que trata la presente ley es de naturaleza constitucional, pública, jurisdiccional, directa, de carácter real y de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido”. (Ley 1708 de 2014, artículo 17).

Capítulo II: La Extinción de Dominio y su naturaleza jurídica

Luego de una comprensión práctica del derecho a la propiedad privada y su instituida función social, comenzaremos a indagar en una de sus limitaciones constitucionales que tal vez ha traído aciertos y desaciertos dentro de su regulación y su aplicación, esta es la figura de la extinción de dominio, plasmada en el artículo 34 de nuestra Constitución Política, y que su medio de acción ha sido codificado en una ley especial e independiente de la ley civil y penal.

2.1. Desarrollo teórico de la extinción de dominio y su marco normativo en Colombia

La extinción de dominio fue instituida como una figura que buscaba sancionar la adquisición el uso ilícito del derecho de propiedad que se le ha confiado a cada ciudadano y que, con su actuar, viola el orden jurídico y la moral colectiva, a quién como consecuencia patrimonial a favor del Estado.

Se trata entonces, de una acción real, independiente y autónoma del proceso penal, ello con el fin de separar la pena al delincuente de la defraudación de la misma sociedad, pues desde los romanos, como lo señala Jaramillo (2002) “se ha mostrado el más profundo al respeto al derecho de propiedad” p.95, por ellos, a través de la acción de extinción de dominio se busca recuperar la seguridad jurídica, de aquí, que las altas cotes y las disposiciones normativas que se han desarrollado en materia de extinción de dominio, sean tan enfáticas en conservar la independencia del proceso penal, puesto que, lo que se busca es desentrañar la adquisición ilícita o siendo lícita, el mal uso del derecho de propiedad que se le ha conferido, más allá que los actos o delitos cometidos que conllevan la responsabilidad penal contra el sujeto mismo.

Nuestra Constitución Política de 1991⁵, consagra la acción de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito o por grave deterioro a la moral social, pero no fue hasta 1996 que se comenzará a hacer un desarrollo normativo en materia de extinción de dominio, hasta entonces se daba mayor aplicación en los casos de responsabilidad penal al

⁵ Ver, Constitución Política de Colombia, artículo 34

Comiso como institución que permitía quitarle los bienes obtenidos ilegalmente a los miembros de las organizaciones criminales, aún vigente en el Código de Procedimiento Penal.

En busca de la independencia, antes mencionada, de la acción de extinción de dominio de todo proceso civil y penal, se crea la ley 333 de 1996, con el fin de que las acciones ocurridas en uno y otro no afectasen la facultad del estado de perseguir los bienes por su indebida utilización debían pasar a propiedad de la Nación. No obstante, no se logra el interés querido, y se vieron en la necesidad de expedir otro cuerpo normativo que derogó la ley 333 de 1996 y se expide, entonces, la ley 793 de 2022, que va a consagrar la acción de extinción de dominio de naturaleza independiente del proceso penal que la haya generado.

Más adelante, se logra expedir el Código de Extinción de Dominio contenido en la ley 1708 de 2014, y consagra que “la acción de extinción de dominio de que trata la presente ley es de naturaleza constitucional, pública, jurisdiccional, directa, de carácter real y de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido”. (Ley 1708 de 2014, artículo 17).

La ley 1708 de 2014 como codificación de la figura y acción de Extinción de Dominio aún tiene vigencia y es el marco normativo de aplicación en Colombia para jueces, fiscales y secuestres y demás partes dentro del proceso, sin embargo, la ley 1849 de 2017 introdujo modificaciones y adiciones importantes al código, que son el grueso importante en este trabajo.

“El artículo 16 de la ley 1708 de 2014 consagra un catálogo cerrado de hipótesis en las que el Estado se encuentra habilitado para asumir definitivamente el derecho de propiedad de los particulares sobre determinados bienes. En general, la disposición lo permite sobre dos tipos de bienes: primero, sobre aquellos que tienen una relación de conexidad, directa e inmediata, o indirecta y mediata, con las actividades ilícitas, y segundo, sobre aquellos que sin tener esta relación de conexidad, ni siquiera indirecta pertenecen o han pertenecido a los mismos sujetos que se han lucrado o beneficiado de las actividades ilícitas” (Sentencia C-327 de 2020, Corte Constitucional)

Con todo, en últimas lo que siempre ha buscado el estado con la adopción de esta medida es lucha contra el Crimen Organizado, como la producción y oferta de estupefacientes, lavado de

activos, y así no solo se lograría detener a quienes están cometiendo aquellos delitos al margen de la Ley, sino que además poderlos privar de los bienes obtenidos de la misma manera.

La Corte Constitucional expone entonces que del texto constitucional se derivan tres elementos para que se pueda hablar de extinción de dominio, así:

“i) Requiere de sentencia judicial para su materialización (Formal); ii) recae sobre los bienes (material-patrimonial); y iii) opera ante hipótesis definidas (causales). Ello evidencia que la ley puede imponer al propietario una serie de restricciones o limitaciones al derecho de propiedad privada, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política.” (Sentencia 357 de 2019, Corte Constitucional).

Así pues, puede afirmarse que la sentencia de extinción de dominio tiene una naturaleza declarativa, pues si bien esta pone fin a la acción, solo está declarando la existencia y la concurrencia de unas causales que dieron paso a que la acción se llevara a cabo, en el entendido en que no solo será un único presupuesto el que da origen a la acción de extinción de dominio, pues, esta podrá aplicarse tanto al aparente titular que es quien ha adquirido de manera fraudulenta o ilegal, sino, que también será sujeto pasivo de la acción quien habiendo adquirido el bien de manera legal, justa, con el cumplimiento de los requisitos exigidos para ellos, le ha dado un uso inapropiado contrario a la moral social y al derecho en ocasión a su función social y por tanto es merecedor de que se le extinga su titularidad.

En ambos casos, y como lo exige la Constitución, tendrá que mediar una sentencia en firme que declare la extinción de dominio, por un lado, se destapa un dueño aparente que en realidad nunca lo fue y en la segunda, se extingue efectivamente el derecho a la propiedad, ordenando que propiedad pase al Estado sin que quien ha sido condenado reciba contraprestación alguna, y por eso hablamos de que se trata de una sanción material a quienes se apartan de las ordenanzas constitucionales.

Es importante, qué en esa búsqueda del Estado de no normalizar las conductas contrarias a la ley y el crimen, esta acción de extinción de dominio no contempla un tiempo de caducidad para ser ejercida por la entidad competente, sino que, una de sus características es la

intemporalidad y aplicará incluso a los hechos ocurridos con anterioridad a la Constitución de 1991.

No obstante, lo anterior, es imperante resaltar que la acción de extinción de dominio no es absoluta en sí misma, pues también tiene unas limitantes y garantías fundamentales que debe observar, como lo son el Derecho a la Propiedad como “derecho sobre una cosa corporal, que confiere a su titular un pleno poder sobre la cosa misma dentro de los límites impuestos por la ley” Vélez, Lucrecio Jaramillo *Derecho Romano. Historia del Derecho Romano Sistema de Derecho Privado Romano (2000)* Señal Editorial. P.93.

El Debido Proceso, como otra garantía de observancia por la acción de Extinción de Dominio, como un derecho fundamental reconocido internacionalmente por las diferentes constituciones, y este permitirá el autocontrol de la discrecionalidad de las actuaciones de los entes del Estado, traído a nosotros en el artículo 29 de la carta política, en lo que refiere a su obligatoria aplicación en cada una de las actuaciones tanto judiciales como administrativas.

“Occidente ha encontrado en el debido proceso el pilar por excelencia del derecho procesal, aplicable a todos los procesos jurisdiccionales y por conexión extensiva a otros procedimientos como los administrativos. Se trata de una fuente generadora de normas principales que son claros derroteros para procesar un derecho justo. Su dimensión institucional se manifiesta en la exigencia de asegurar la presencia de unas series procedimentales constituidas en espacios participativos y democráticos, en los que se ha de respetar un marco normativo mínimo.” (Agudelo Ramírez, M. (Ed.2) (2007). *El proceso jurisdiccional*. Librería Jurídica Comlibros. P.14.

De la mano con este derecho fundamental encontramos el **Principio de Presunción de Inocencia**, que como la Corte Constitucional lo ha mencionado en reiteradas oportunidades, éste tiene como premisa que hasta tanto no se pruebe la culpabilidad por la parte acusadora, con respeto del debido proceso, no podrá ser condenado el acusado y mientras sea investigado continuará gozando del beneficio de la presunción de inocencia.

Mientras tanto, la **Presunción de Buena Fe** se presumirá “en todo acto o negocio jurídico relacionado con la adquisición o destinación de los bienes, siempre y cuando el titular del derecho

preceda de manera diligente y prudente, exenta de toda culpa". (Ley 1708 de 2014. Artículo 7º). La Corte Constitucional ha sido reiterativa, frente al principio de presunción de inocencia, que "en este tipo de proceso aplica en el principio de carga dinámica de la prueba y en la necesidad de demostrar el carácter ilegítimo del título". Corte Constitucional, Sentencia No. 357 de 2019.

La buena fe siempre se va a presumir, puesto que se trata del actual normal de las personas y, por tanto, el mal actuar es el que deberá comprobarse, y por tanto será exenta de culpa cuando no solo habrá conciencia de haber actuado de buena forma, sino que además se demuestran actuaciones encaminadas a verificar que si se hizo.

2.2. Medidas cautelares dentro de la extinción de dominio

En sentido general y como su nombre lo indica, las medidas cautelares son disposiciones que buscan salvaguardar la eficacia de los derechos que se encuentran inmersos en controversias judiciales, como una garantía para quien las solicita, las cuales podrá el juez decretar de manera anticipada, en los eventos en que se considera en inminente riesgo la protección de ese derecho, o durante el proceso.

Los procesos en los cuales se decreten medidas cautelares son totalmente autónomos a estas, pero son transversales a este y tienen su propio marco y rigor jurídico, por lo que no podemos entenderlas como un proceso en sí mismas, sino que tienen una función específica dentro de ese proceso y este es garantizar el derecho fundamental de la tutela jurisdiccional efectiva.

Dentro de los marcos procesales se han establecido las medidas cautelares aplicables, con prevalencia siempre del derecho sustancial y con la observancia de las reglas Constitucionales llamadas a garantizar el cumplimiento de los fines del Estado en la protección de los derechos, llámense fundamentales, patrimoniales, reales, etc. Por lo que podemos encontrar un abanico amplio de medidas cautelares, ya que no hay una lista taxativa, toda vez que, el juez está facultado para decretar aquellas innominadas de manera discrecional, sin perder de vista el principio de legalidad que las permea.

En palabras de la Corte Constitucional “las medidas cautelares tienen un amplio sustento constitucional, puesto que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración y contribuyen a la igualdad procesal. Sin embargo, el Legislador, aunque goza de una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas por su propia naturaleza se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio.” (Sentencia C-490 de 2000, Corte Constitucional).

No siendo ajeno a esta facultad del Legislador, se establecen en el marco procedimental del proceso de extinción de dominio las medidas cautelares que serán aplicables dentro del desarrollo de éste, y éstas serán, entonces, el embargo, el secuestro y la toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, las cuales por su naturaleza deberán ser inscritas en el registro que correspondan de manera preferente.

El Código de Extinción de Dominio encuadra claramente cuál es la finalidad de dichas medidas, y reza “...el fiscal ordenará, mediante providencia independiente y motivada, las medidas cautelares que considere procedentes con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita.” (Artículo 87).

También podrá el fiscal decretar las medidas antes dichas antes de la fijación provisional de la pretensión, en aquellos casos donde se haga evidente la urgencia o que existan motivos fundados que las hagan necesarias, y no se podrán extender por más de 6 meses.

Cuando se trata de medidas cautelares sobre sociedades, es importante aclarar que esta cautela se puede hacer de manera parcial o total, haciendo especial énfasis en si se trata de sociedades de personas o de capital, pues aquí una distinción importante si la causa económica recae en el socio o en capital aportado.

Las medidas cautelares en los procesos de extinción de dominio estarán vigentes hasta tanto no exista orden judicial que ordene su cancelación o se cuente con una sentencia ejecutoriada que haya puesto fin al proceso judicial dentro del cual fueron ordenadas.⁶

2.2.1. Del Administrador de los bienes en extinción de dominio

“El secuestro es el depósito de una cosa que se disputan dos o más individuos, en manos de otro que debe restituir al que obtenga una decisión a su favor. El depositario se llama secuestre” Artículo 2273, Código Civil.

Como es natural, de la medida cautelar de secuestro decretada dentro del proceso de extinción de dominio sobreviene la existencia de un sujeto llamado secuestre o depositario de los bienes muebles o inmuebles afectados con la medida, quien de manera inmediata asumirá la obligación de la administración de éstos, para nuestro caso, ese secuestre será el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), quien ostentará dicha posición mientras la duración del proceso o hasta tanto se dé la entrega definitiva o la enajenación⁷

El Frisco al tratarse de un Fondo especial sin personería jurídica requerirá de una sociedad que lo administre y sea la encargada de realizar los actos jurídicos requeridos para el cumplimiento de su obligación como secuestre, se crea así, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. – SAE S.A.S., como una sociedad de economía mixta de orden nacional autorizada por la Ley, de naturaleza única sometida al régimen de derecho privado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonio propio.⁸

La SAE en su administración se deberá ceñir a la Metodología de Administración de los Bienes Frisco⁹, que establecerá los procedimientos internos propios, y qué en todo caso, no podrá

⁶ Artículo 212, Ley 2294 de 2023, que adiciona un párrafo al artículo 21 de la Ley 1708 de 2014.

⁷ Artículo 88, párrafo 2, CDE.

⁸ Anterior DNE

⁹ Última versión del 20 de octubre de 2023

ir en contravía de lo dispuesto por la Ley 1708 de 2014, su Decreto Reglamentario y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Tratándose de sociedades, la administración de la SAE dentro de éstas dependerá de del tipo de cautelas sociales, pues dependerá de si las mismas son parcial o total, pues, en las primeras, tendrán solo el control de los títulos de participación de los intervenidos y asumir la administración y gestión sociales. En la segunda, el administrador tendrá control social y patrimonial de la sociedad.

La función principal de la SAE como secuestre será la de promover la prevención y el cuidado de los bienes que entran en su esfera cautelar, por lo tanto, deberá iniciar acciones que considere pertinentes para ello, a través de los mecanismos de administración otorgados por la Ley para el cumplimiento de su objetivo, y mantener, en la medida de lo posible la productividad de los mismos para su propio sostenimiento.

2.3. Mecanismos de administración de los bienes en extinción de dominio

La Ley 1708 de 2014 ha establecido cuáles son los mecanismos de los que se valdrá el administrador del Frisco para cumplir con su función legal de administrar los bienes con extinción de dominio y aquellos que se encuentran afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, siendo estos:¹⁰

Enajenación

Los activos que conforman el Frisco podrán ser objeto de comercialización para la venta, en primera medida serán aquellos que ya han obtenido una sentencia judicial en firme que traslada la titularidad al Estado y como consecuencia ordene el levantamiento de las medidas cautelares para que la SAE pueda disponer de éstos libremente; el valor obtenido de la enajenación será descontado el pago gradual y progresivo de los pasivos del Fondo, y su sostenimiento, y el remanente será distribuido a favor del Estado, en un 25% a la Rama Judicial,

¹⁰ Artículo 92, CED

un 25% a la Fiscalía General de la Nación, un 10% para la Policía Judicial de la Policía Nacional, en un 5% para la Defensoría del Pueblo, y un 35% restante para el Gobierno Nacional, teniendo como prioridad la reparación de víctimas.

como segunda medida, podrá hacerse una enajenación temprana de aquellos bienes que se encuentran aún en proceso de extinción de dominio, es decir, que aún no se cuenta con una sentencia ejecutoriada que extinga el dominio de ese bien al afectado y por tanto, no media orden judicial para el levantamiento de las medidas cautelares; los recursos obtenidos de la enajenación temprana se dividen en un 30% para la creación de una reserva técnica, que será utilizada en los casos que se ordene la devolución al propietario, y la disposición del 70% será para el pago gradual y progresivo de los pasivos del Frisco, destinaciones específicas en la Ley y destinación a favor del Estado de un 40%, en un 10% a la Policía Nacional, un 25% a la Rama judicial y un 25% a la Fiscalía General de la Nación.

Esa enajenación de bienes no se podrá hacer de manera caprichosa y libre, sino que se tiene que cumplir con las formas establecidas de enajenación en la Metodología de Administración de los Bienes Frisco, entonces, “Toda enajenación de los Bienes del FRISCO podrá realizarse mediante las siguientes formas:

- a. Por el Administrador del FRISCO, sin intermediarios
- b. A través de un convenio interadministrativo celebrado entre Entidades Estatales cuyo objeto social les permita la venta de bienes por cuenta de terceros a través de sus propios procedimientos y,¹¹
- c. A través de promotores mediante el procedimiento que autorice la Junta Directiva del Administrador del FRISCO,¹²
- d. Por el depositario provisional, cuando se trate de activos sociales, cuya enajenación haga parte del giro ordinario de las sociedades, en consonancia con el artículo 101 de la Ley 1708 de 2014.

¹¹ Contrato interadministrativo SAE – CISA No. CM-011-2015, para la venta de bienes del FRISCO en el cual CISA actúa como mandataria.

¹² Sesión No. 124 del 15 de diciembre de 2016 de la Junta Directiva de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., se aprobó la venta de semovientes por medio de subasta pública de Ganadería.

Todos los bienes que sean objeto de enajenación deberán contar con un avalúo comercial elaborado por persona especializada, de acuerdo con los procedimientos establecidos para cada tipo de bien, no siendo del libre albedrío del administrador del Frisco la valoración de los bienes para la venta.

Dentro de la enajenación como mecanismo de administración podemos encontrar otro tipo de venta aprobada vía legal y la Venta Masiva de Bienes, buscando lograr la venta en bloque de un grupo de bienes de diferentes tipologías, y su valoración también corresponderá a una metodología técnica.

Esta enajenación se llevará a cabo a través de sobre cerrado en subasta pública, presencial o electrónica; y venta directa a entidades públicas.

Contratación

Podrá la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., celebrar cualquier contrato, incluso innominado, atípico y a título gratuito, que recaiga sobre los bienes de su administración con el propósito de generar la productividad de los mismos y evitar erogaciones al presupuesto público, que de conformidad con el artículo 94 de la Ley 1708 de 2014 y el artículo 2.5.5.4.1. del Decreto 2136 de 2015 “el régimen jurídico de los contratos que se celebren con cargo al Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO, será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública, por ello, se orientan al cumplimiento de los fines del FRISCO, los fines esenciales del Estado Social de Derecho, la efectividad de los derechos fundamentales de las poblaciones en condición de vulnerabilidad y la prevalencia del interés general.”

El contrato prevalente y más utilizado por la administradora del Frisco es el contrato de arrendamiento, que podrá celebrarse para una destinación de vivienda, comercio y/o explotación económica. Para estos casos, la SAE está facultada para el nombramiento de depositarios que se encargarán de la debida gestión y colocación de bienes en arriendo, pero siempre obrando en nombre propio de la SAE, quien figurará como arrendador en todos los contratos, que deberán suscribirse siempre en el formato establecido por éste. En el evento que se ordene la devolución

del bien por terminación del proceso de extinción de dominio el contrato continuara vigente y será cedido a su propietario, quien o continuará en el contrato o tomara las medidas pertinentes para su terminación.

Destinación provisional

Otra posibilidad que se abre para el administrador del Frisco en busca de la conservación y cuidado de los bienes, es la Destinación Provisional, por medio de la cual se destina su uso preferentemente a entidades públicas, o a personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, que cuenten con programas, planes o proyectos públicamente reconocidos y/o tengan un impacto para la comunidad, con el único fin de impulsar estos programas.

Será el destinatario provisional quien, desde la entrega del bien, asuma sus costos de sostenimiento, como gastos, impuestos, sanciones, y responderá por los daños o destrucción de la cosa, para lo cual deberá constituir una póliza, garantía real o bancaria.

Si por terminación del proceso de extinción de dominio resultare extinto el bien objeto de la destinación provisional, este, con el cumplimiento de los reglamentos establecidos para ello, podrá otorgársele, a la entidad pública o persona jurídica que ostenta la destinación, a título gratuito como destinación definitiva.

Serán aptos para ser destinados provisionalmente, los siguientes inmuebles:

- Bienes inmuebles afectados por delitos de microtráfico
- Bienes y/o activos ubicados en zona roja o de alta peligrosidad
- Bienes y/o activos de mediana o baja comercialización
- Bienes y/o activos que por sus características pueda contribuir a la atención de poblaciones en condición de vulnerabilidad o sujeto de especial protección constitucional.
- Bienes y/o activos que cumplan con criterios de función social, interés general, apoyo para el desarrollo de políticas públicas y/o responsabilidad social empresarial.
- Bienes y/o activos priorizados por Presidencia o Vicepresidencia de la República para proyectos estratégicos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Depósito provisional

En razón a las facultades de administración, la SAE, podrá designar a una persona natural o jurídica para que administre los bienes del Frisco y cumpla con su cuidado y custodia, siempre procurando que estos sean productivos.

Estas personas serán denominadas depositarios provisionales, quienes serán nombrados como tal, por medio de acto administrativo que contendrá el tope de sus honorarios, las obligaciones a su cargo, las garantías para el aseguramiento y conservación de los bienes; la distribución de los bienes que le corresponde a cada uno de los depositarios provisionales se hará de manera aleatoria a través de un sistema automático, una vez nombrados, la SAE deberá hacer entrega de sus bienes si ya hacen parte del FRISCO, o acompañar a la SAE en las diligencias de incautación para que estos a través de acta de entrega hagan la recepción debida del bien.

Destrucción o chatarrización

Los bienes afectados con medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio, podrán ser objeto de destrucción o chatarrización una vez sea considerado por el Comité de Negocios a nivel central, enviado a las autoridades judiciales solicitando su autorización; se solicitará cuando:

- Sea necesario u obligatorio dada su naturaleza
- Representen un peligro para el medio ambiente
- Amenacen ruina, pérdida o deterioro
- Su mantenimiento y custodia ocasionen, de acuerdo con un análisis de costo-beneficio, perjuicios o gastos desproporcionados a su valor o administración.

Cuando se trata de sustancias controladas, primeramente, se deberá intentar su enajenación o exportación, de no ser posible, se podrán a disposición para su destrucción con la participación de las autoridades ambientales, quienes se encargarán de hacer el control ambiental.

Donación entre entidades

Cuando el proceso de extinción de dominio recaiga sobre el 100% de la titularidad del bien, una vez exista sentencia judicial debidamente ejecutoriada que declare esa titularidad a favor del FRISCO se podrá hablar de una donación entre entidades públicas y la cual procederá siempre y cuando puedan asignarse a los porcentajes anteriormente señalados.

CAPÍTULO III: La Enajenación Temprana como mecanismo de administración de activos

Como previamente tratamos, uno de los mecanismos de administración establecidos en el Código de Extinción de Dominio para el administrador de los bienes del Frisco es la enajenación, y dentro de esta encontramos la figura, de la cual quise hacer especial énfasis en el presente trabajo, de la Enajenación Temprana, como un mecanismo que per se, desnaturaliza el concepto de medida cautelar, pues, lo que busca lograr es la comercialización de los bienes que aún se encuentran dentro del proceso de extinción de dominio y por tanto aún son objeto de las medidas cautelares de embargo y secuestro.

Es por ello, que se hace preciso analizar la normatividad anterior y vigente aplicable a la figura, además de las diferentes sentencias judiciales y de las altas Cortes a la luz de la misma, que en cierta medida se han encargado de conceptualizar los diferentes vacíos que la misma ley a dejado en su afán por generar productividad de los activos del Frisco.

3.1. Tratamiento de la enajenación temprana dentro del Código de Extinción de Dominio

Como se ha venido tratando, la naturaleza y alcance de la acción de extinción de dominio es obtener una sentencia que conllevará consigo una sanción real que permite perseguir el bien en manos de quien esté luego de surtido un debido proceso que logró demostrar la adquisición ilícita o uso ilícito de ese bien del que era su propietario.

Si bien desde la Ley 333 de 1996 ya se venía hablando de la posibilidad de la enajenación temprana, estando prevista únicamente para los bienes fungibles o que amenacen deterioro, con la expedición del actual CDE se le dio un mayor alcance a la figura como mecanismo de administración de los bienes con medida cautelar inscrita objeto del proceso de extinción de dominio, siendo así, la forma que ha encontrado el legislador de colocar o permitir la comercialización de estos bienes con el fin de lograr una eficiente administración, evitando el deterioro, pérdida y desvalorización de los bienes, en cumplimiento igualmente, del Plan Nacional

de Desarrollo Vigente, teniendo una relación directa, porque es otra manera en la que el Estado obtiene recursos.

Así pues, se faculta al administrador del Frisco, la Sociedad de Activos Especiales, para enajenar los bienes que aún no contarán con una sentencia judicial de extinción de dominio, siempre y cuando se cumplan las causales taxativas contenidas en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, modificado por la ley 1849 de 2017 y adicionado por la ley 2155 de 2021, y éstas son:

1. Sea necesario u obligatorio dado su naturaleza.
2. Representen un peligro para el medio ambiente.
3. Amenacen ruina, pérdida o deterioro.
4. Su administración o custodia ocasionen, de acuerdo con un análisis de costo-beneficio, perjuicios o gastos desproporcionados a su valor o administración.
5. Muebles sujetos a registro, de género, fungibles, consumibles, perecederos o los semovientes.
6. Los que sean materia de expropiación por utilidad pública, o servidumbre.
7. Aquellos bienes cuya ubicación geográfica o condiciones de seguridad implique la imposibilidad de su administración. La enajenación se realizará mediante subasta pública o sobre cerrado, directamente o a través de terceras personas, observando los principios del artículo 209 de la Constitución Política.
8. Bienes que el FRISCO tenga en administración por cinco años o más, contados a partir de su recibo material o su ingreso al sistema de información de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.
9. Activos de sociedades incursas en procesos de liquidación.
10. Inmuebles rurales que sean requeridos por la ANT para la reforma rural integral, y que no sean necesarios para el giro ordinario de los negocios de las sociedades que se encuentran en el FRISCO con ocasión a las medidas cautelares decretadas al interior de los procesos de extinción de dominio.

Si bien, éstas son las causales por las cuales la SAE podrá decidirse por la enajenación temprana, es claro que cada vez, con cada norma que se refiera a la enajenación temprana se van ampliando sus facultades, y abre las posibilidades a qué cualquier bien pueda ser objeto de

enajenación temprana, esta ampliación de facultades se comienza a avizorar desde la primera modificación al artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017.

Anteriormente, el mencionado artículo, rezaba que “Previa autorización del fiscal de conocimiento o del juez de extinción de dominio, según la etapa en la que se encuentre la actuación, el administrador del Frisco podrá enajenar tempranamente los bienes con medidas cautelares, ya sean muebles sujetos a registro, de género, fungibles, consumibles, perecederos, los semovientes, los que amenazan ruina, pérdida, deterioro medioambiental, o los que sean materia de expropiación por utilidad pública, o servidumbre, o aquellos que de acuerdo con un análisis costo-beneficio se concluya que su administración o custodia ocasionan perjuicios o gastos desproporcionados”.

De la norma podemos inferir esa potestad para el administrador del Frisco en cumplimiento con los requisitos de la aquiescencia del fiscal de conocimiento o el juez de extinción de dominio, lo que goza de toda lógica y salvaguarda los derechos fundamentales y la seguridad jurídica, pues, son los llamados a conocer los criterios de proporcionalidad, necesidad y racionalidad que impregnan las medidas cautelares, así las cosas, eran ellos quien podrían entrar a evaluar si la enajenación temprana responde a esos tres principios, además del conocimiento del proceso y sus avances, otro requisito que trae el artículo citado.

La ley 1849 de 2017 entra a reformar ese artículo, cambiando, en primera medida la palabra “podrá” a “deberá”, convirtiendo una facultad en una obligación, y en segunda medida, la autorización pasa de ser una decisión judicial a ser una decisión administrativa, pues ahora será un cuerpo técnico especializado llamado Comité de Enajenación Temprana conformado por un representante de la Presidencia de la República, un representante del Ministerio de Justicia y Derecho, con la Sociedad de Activos Especiales como secretario, quienes aprobarán la medida en razón a la proporcionalidad en las causales establecidas de manera taxativa en la Ley 1849 de 2017, sin importar la etapa en la que se encuentre el proceso.

Luego de esta modificación, comienzan otras entidades del ejecutivo a emitir leyes o modificar las mismas, donde se empiezan a adicionar o regular puntos importantes dentro del proceso de la enajenación temprana, como lo hizo la Ley 1955 de 2019 con su artículo 72, entre

otros, adicionó a la Ley 1708 de 2014 el siguiente párrafo, “párrafo 4º. Cuando el administrador del Frisco emplee la enajenación temprana podrá expedir acto administrativo que servirá de título traslativo de dominio del bien a favor del Frisco y tendrá las mismas consecuencias fijadas en el artículo 18 de la Ley 793 de 2022”, no siendo otra cosa que, la Resolución, acto administrativo, emitida por la Sociedad de Activos Especiales tendrá los mismos efectos que la sentencia de extinción de dominio.

De igual forma, la Ley de Seguridad Ciudadana¹³ también interfiere en la enajenación temprana y en todo caso, levanta la necesidad de autorización del Comité Técnico Especializado al administrador del Frisco, cuando sea por la dificultad o imposibilidad de administrar los bienes por su ubicación geográfica o condiciones de seguridad.

sin dejar de lado la importancia de la enajenación temprana como mecanismo de administración, no se puede dejar de lado el restante del cuerpo normativo del CDE, ni los demás cuerpos normativos que se refieren a la propiedad privada, medidas cautelares, efectos de las providencias judiciales, de los actos administrativos y demás que tienen injerencia en esta figura.

“el artículo 16 de la Ley 1708 de 2014 consagra un catálogo cerrado de hipótesis en las que el Estado se encuentra habilitado para asumir definitivamente el derecho de propiedad de los particulares sobre determinados bienes. En general, la disposición lo permite sobre dos tipos de bienes: primero, sobre aquellos que tienen una relación de conexidad, directa e inmediata, o indirecta y mediata, con las actividades ilícitas, y segundo, sobre aquellos que, sin tener esta relación de conexidad, ni siquiera indirecta pertenecen o han pertenecido a los mismos sujetos que se han lucrado o beneficiado de las actividades ilícitas” (Sentencia C-327 de 2020, Corte Constitucional).

Y son, precisamente estas antinomias que se evidencian en relación a la Enajenación Temprana, y el levantamiento de la autorización de juez o el fiscal de conocimiento, lo que ha generado una cantidad de pronunciamientos judiciales sobre el tema, en relación a su constitucionalidad, tutelas y demandas ciudadanas sobre su procedencia, que no son más que una muestra del desconocimiento de las normas superiores.

¹³ Ley 2197 de 2022

3.2. Relevancia de la enajenación temprana en la propiedad privada

La enajenación temprana tiene intervención en varios derechos, afectados o no, que son importantes dentro del análisis de la figura y su aplicación, sin embargo, es frente al derecho a la propiedad privada donde ha generado mayor relevancia, suscitando varias discusiones que han llevado a profundizar en aspectos como la modificación de la clasificación de bienes privados a bienes fiscales.

Como se explicó con anterioridad, entre los bienes que cumplen las condiciones para ser objeto de enajenación temprana están aquellos que amenacen ruina, pérdida o deterioro y los muebles sujetos a registro, de género, fungibles, consumibles, perecederos o los semovientes; frente a estos bienes es claro que la justificación para su venta va de la mano con su función de guardar cautela, pues son bienes que por su naturaleza pueden sufrir pérdida antes de finalizar el proceso o por su género puedan ser restituidos por ejemplo en dinero; pero, cuando nos referimos a bienes inmuebles sabemos que estamos tratando con cuerpo cierto, que al ser enajenados tempranamente no serán restituidos a su propietario y para lo cual la SAE está en obligación de guardar una reserva técnica del 30%.¹⁴

Cuando un bien inmueble es afectado por una acción de extinción de dominio, se inscribirán las medidas cautelares correspondientes en el folio de matrícula inmobiliaria, como consecuencia, el bien es sacado del comercio, si el Comité de Enajenación Temprana establece que el inmueble está dentro alguna o varias de las causales de enajenación temprana, se comienza la comercialización del inmueble a través de los mecanismos establecidos para la enajenación, esto es, subasta pública, presencial o electrónica; y venta directa a entidades públicas; una vez firmada una promesa de compraventa, se procederá a expedir la Resolución por parte de la SAE que tendrá dos finalidades esenciales, la primera es levantar las medidas cautelares, para así, como segunda finalidad, transferir el dominio al FRISCO, para que este como propietario pueda realizar todas las acciones tendientes a formalizar la compraventa.

¹⁴ Cuando se trate de inmuebles rurales sociales que sean requeridos por la ANT para la reforma rural integral, y que no sean necesarios para el giro ordinario de los negocios de las sociedades que se encuentren en el FRISCO con ocasión a las medidas cautelares decretadas al interior del proceso de extinción de dominio, la reserva técnica que se constituirá será del 50% de valor comercial.

Es en este punto donde podemos comenzar a abordar un problema jurídico y la vulneración o no de los preceptos constitucionales, y afectación de las normas de órbita civil y las mismas establecidas en el CDE.

A lo cual, se dio estudio a varias disposiciones, entre muchas otras que siguen la misma línea, así:

“Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro a la moral social” Artículo 34, Constitución Política de Colombia, 1991.

“Las medidas cautelares ordenadas en los procesos de extinción de dominio estarán vigentes hasta tanto no exista orden judicial que ordene su cancelación o se cuente con sentencia ejecutoriada que haya puesto fin al proceso judicial dentro del cual fueron ordenadas” Artículo 21, Ley 1708 de 2014.

“El secuestro es el depósito de una cosa que se disputan dos o más individuos, en manos de otro que debe restituir al que obtenga una decisión a favor” Artículo 2273, Código Civil.

Se fijó estableció, que para poder materializar las ventas producto de la enajenación temprana un título de adquisición y un modo de adquirir que perfeccionarían la transferencia al Frisco, siendo estos una resolución administrativa y una transferencia de dominio para la enajenación temprana, respectivamente.

En razón a lo cual, en 2019 es presentada una demanda de inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, exponiendo el desconocimiento de este de las normas constitucionales, más enfáticamente frente al derecho de propiedad, además que al tratarse de una sanción de tal índole debe partirse de la presunción de inocencia, puesto que, quien figura como titular legítimo está amparado por el principio de la buena fe.

Sin embargo, la Corte Constitucional en Sentencia C-357 de 2019, considera pertinente declarar exequible la normatividad que consagra la enajenación temprana, toda vez que la misma

es “proporcional y razonable, que tiene en cuenta los principios en juego”, ya que considera que la medida cautelar obra como control judicial de la enajenación. Al tiempo, hace hincapié en que “esta clase de enajenación anticipada no implica que desaparezca el derecho de propiedad del afectado, sino que este se transforma en recursos líquidos que seguirán vinculados al proceso hasta tanto no se tome una decisión definitiva por la autoridad judicial. No obstante, en caso de proceder la devolución, ésta se hará por la totalidad de los recursos recaudados junto con los rendimientos financieros que se causen pues se trata de una figura que se ajusta a los mandatos constitucionales”.

Empero, no se puede desconocer que se le da a la norma una interpretación restrictiva, por lo cual el cumplimiento de los requisitos debe ser cumplidos en su totalidad y no de manera excluyente o a elección, a lo cual, el reiterativo intento de integrar la enajenación temprana con las diferentes disposiciones que tratan con el cumplimiento de los requisitos, no es más que ir en contra vía igualmente de lo dispuesto por la Corte Constitucional.

A saber, la Sentencia C-374 de 1997 de la misma corporación señaló, “Es claro que, mientras tal providencia no esté en firme, ha de presumirse que dicha apariencia corresponde a la realidad, pues suponer lo contrario implicaría desconocer las presunciones de inocencia y buena fe plasmadas en la Constitución, pero ya ejecutoriado el fallo, acaba esa apariencia, entendiéndose que sustancialmente, y a pesar de haber estado ella formalmente reconocida, jamás se consolidó el derecho de propiedad en cabeza de quien decía ser su titular”.

No siendo una decisión unánime, pues el Magistrado Antonio José Lizarazo, en Comunicado No. 29, de la Corte Constitucional, se aparta de dicho argumento manifestando que con la venta del bien hay una evidente disposición del mismo y por tanto afecta directamente el derecho de propiedad de quien se encuentra en juicio y a toda vista vulnera el derecho a la buena fe, superando en todo caso le primacía del interés público sobre el particular.

Otra discusión que ha suscitado la aplicación de la enajenación temprana, y que afecta directamente a la propiedad privada, es la mutación o no de bien privado a bien fiscal, como es el caso que se presentó en Cali frente a una demanda de nulidad de escritura pública de un bien afectado con medida de enajenación temprana, a lo cual el Juez Civil del Circuito de conocimiento se declaró incompetente por falta de competencia funcional para conocer del asunto, quien

arguyó que al tratarse de un inmueble con medidas cautelares y resolución de autorización de enajenación temprana de la SAE, “se trata de un bien fiscal sobre el cual carece de competencia para pronunciarse”, adicionalmente, consideró que al tratarse de una resolución, implicaba dejar sin efectos un acto administrativo cuya competencia corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

A lo cual, el Magistrado César Evaristo León Vergara de la Sala Civil del Tribunal Superior de Cali, fue contundente frente al recurso de apelación, expresando que “el a quo desconoció el precedente jurisprudencial sobre la materia, el cual establece que, los bienes dentro del proceso de extinción de dominio o vinculados al mismo solamente adquieren la calidad de bienes fiscales a partir de la inscripción de la sentencia de extinción de dominio en el respectivo certificado”; ratificado así en Sentencias C-3934 de 2020 y C-2791 de 2023 del Magistrado Ponente Octavio Augusto Tejeiro Duque, diciendo que “el predio estuviere afectado por una medida cautelar decretada en un proceso de extinción de dominio no muta su naturaleza de privada a pública”.

Al tratarse de un tema que puede o no vulnerar derechos fundamentales y a considerar por las diferentes posiciones de las altas cortes, se debe prestar minuciosa atención a las manifestaciones dadas en sus providencias, las cuales incrementan los puntos de discusión que nos llama en este texto; si dilucidamos un poco lo expresado por el M. León Vergara, es enfático en cuanto a que “...solamente adquieren la calidad de bienes fiscales a partir de la inscripción de la sentencia de extinción de dominio en el respectivo certificado”, y encontramos qué, solo será bien fiscal con la sentencia debidamente ejecutoriada y registrada, sin hacer referencia alguna a la Resolución de Enajenación Temprana de la SAE que traslada el dominio al Frisco, ¿no es acaso ésta una mutación de la naturaleza de la propiedad privada a pública?, sin dejar de visto que se tratan de providencias dadas luego de la sentencia de exequibilidad de la enajenación temprana de 2019.

En Sala de Casación Penal, el Magistrado Ponente Luis Guillermo Salazar Otero, en STP 16849 de 2018, le da prevalencia al derecho de propiedad, en cuanto reconoce su inminente afectación en razón a la medida de enajenación temprana, debido a que existiendo sentencia judicial no ejecutoriada a favor del afectado, la cual ordena la devolución del bien, esta orden no se cumple hasta tanto no se supere el nivel consultivo en la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, misma que llevaba más de siete años en resolverse, a

lo cual la SAE decide inscribir autorización de enajenación temprana en el Certificado de Tradición y Libertad del inmueble.

Consideró la Sala que despojarlos de su derecho de forma anticipada y cuando media providencia judicial que, por el momento, señala legítima procedencia de su patrimonio y la imposibilidad de extinguir por las vías legales el dominio, puede desembocar en u perjuicio de carácter irremediable que debe ser impedido, ya que no de otra manera se puede garantizar la efectividad del resultado de la actuación judicial”, a lo que agregó, que si bien se estipula en el artículo 93 del CDE la reserva técnica producto de la enajenación temprana, “es decir, consagra una medida tendiente a garantizar la devolución del bien, lo cierto es que la misma podría resultar incipiente en un caso tan particular como el estudiado, en lo cual, se reitera, ya la judicatura ha emitido, sin hacer tránsito a cosa juzgada, decisión que favorece los intereses de los propietarios”.

En relación a lo anterior, y teniendo claro lo ya explicado en varias ocasiones, que, al tratarse de una acción real, podrá una persona registrar antecedentes penales o presentar algún vínculo de actividades delictivas, no es suficiente para promover la acción de extinción de dominio sobre todos los bienes, pues no se trata de una acción personal. Dejando en convicción que quitar de las manos del juez o del fiscal de extinción de dominio la potestad de autorizar la enajenación temprana es conflictivo, en cuanto a su conocimiento del estado del proceso, pues se pueden presentar casos como la enajenación temprana de un inmueble, que en el proceso ya cuenta con un fallo de primera instancia que ordena la devolución del bien y que únicamente faltaría la etapa consultiva, traduciéndose en un desgaste del aparato judicial y en un afectación clara para el propietario.

Conclusiones

El artículo 15 de la Ley 1708 de 2014, Código de Extinción de Dominio, nos trae un concepto claro “la extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente a la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado”. Así las cosas, es taxativa la ley en enunciar que será. Por medio de sentencia que se declare esa titularidad a favor del Estado, pero en tratándose de enajenación temprana no media una sentencia que la ordene, ¿pero al ser despojado del dominio de su cosa, no sé incurría efectivamente en una extinción dominio?

Algo es claro, y es que en el momento que un bien es sometido a enajenación temprana en ningún momento el bien retorna a manos de su propietario original, pues alguien, de buena fe, lo obtuvo por los medios legales, independiente de la culminación del proceso de extinción de dominio del cual no hacen parte, sin embargo, si habrá una compensación a quien avante en juicio le hayan vendido su cosa, ¿y la expropiación?, y si así fuera, dónde se cumple la premisa de la función social de la propiedad, pues estamos hablando de una compraventa de un bien que hizo el estado como propietario, nombrado así a través de una resolución facultándolo para disponer del mismo, a un particular o una misma entidad del Estado, que adquiere la cosa para ser su nuevo propietario, habiendo éste pagado un precio, valorado previamente comercialmente, para poder adquirir dicha titularidad, premisa esta que permite que la compraventa sea ésta y no se desfigure en otra.

Es evidente la contrariedad que ha suscitado la figura entre los integrantes de la Rama Judicial en general, pues existen fallos de tutelas, nulidades procesales, fallos de constitucionalidad, entre otros que dejan ver las diferentes posiciones, como la diferencia conceptual entre uno y otros, siendo una figura más bien impositiva para ellos, que aún no se ha estudiado el trasfondo de la misma, sus efectos y las consecuencias que puedan tener tanto para el Estado como para sus asociados.

Y como no se van a presentar diferencias entre los corporados, si en el mismo Código de Extinción de dominio, se pueden visualizar a leguas varias antinomias en cuanto al proceso de enajenación temprana, como por ejemplo, en el caso de las causales de nulidad, entre ellas,

encontramos que dará nulidad al proceso de extinción de dominio “la violación al debido proceso, siempre y cuando las garantías vulneradas resulten compatibles con la naturaleza jurídica y el carácter real de la acción de extinción de dominio” (artículo 83, Ley 1708 de 2014) y se artículos más adelante se establece un mecanismo de administración que a toda luz es una vulneración a ese debido proceso.

No se puede tampoco pasar por alto que en el proceso de extinción de dominio hay una carga dinámica de la prueba, y por tanto es deber, no del afectado, sino del fiscal, probar el origen ilegítimo de la propiedad o su uso ilícito, en razón a esto, ¿podría ser la enajenación temprana un abuso del derecho?

Considerando la teoría examinada, las normativas establecidas y las sentencias aquí plasmadas, se puede concluir que la figura de la enajenación temprana requiere un desarrollo más estructurado y mejor pensada. Es crucial tener en cuenta todas las facetas pertinentes para prevenir la violación de derechos y asegurar que, en beneficio de todos, se alcancen de manera efectiva los fines del Estado.

Referencias

Código de Extinción de Dominio [CDE]. Ley 1708 de 2014. 20 de enero de 2014. (Colombia).

Ley 333 de 1996. Por la cual se establecen las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita. 19 de diciembre de 1996. D.O. No. 42.945.

Ley 793 de 2022. Por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio. 27 de diciembre de 2002. D.O. No. 45.046.

Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 25 mayo de 2019. D.O. No. 50.964.

Ley 2197 de 2022. Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones. 25 de enero de 2022. D.O. No. 51.928.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-13024, M.P. Alberto Rojas Ríos; 6 de agosto de 2019.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-13089, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 19 de agosto de 2020.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-2650, M.P. Alejandro Martínez Caballero; 4 de mayo de 2020.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-4974, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; 27 de abril de 2004.

Código de Procedimiento Penal [CPP]. Ley 906 de 2004. 31 de agosto de 2004. (Colombia).

Arboleda López, A. P., Huertas Diaz, O., Gómez-García, C. A., & Blanco Alvarado, C. (2023). Reflexiones acerca de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en época de pandemia y su aplicación a través de los medios digitales en Colombia. *Prolegómenos*, 25(50), 153–164. <https://doi.org/10.18359/prole.6260>

Proudhon, P.J. (2018) *Qué es la propiedad*. Ed. Madrid: Bubok Publishing S.L. 2018. 110p

Carballo Armas, P. (2015) *La presunción de inocencia en la jurisprudencia del tribunal constitucional*. Ed. Madrid: Ministerio de Justicia de España, 155 p.

Gaceta Constitucional, Constitución Política de la República de Colombia (20 de julio de 1991).

Muñoz-Cortina, S., & Gómez-García, C. (2018). Problemas en la solución en línea de conflictos en el comercio electrónico con consumidores en Colombia. En *Hacia una cultura de acuerdos: métodos complementarios de solución de conflictos* (págs. 59-94). Medellín: Sello Editorial Coruniamericana.

Agudelo Ramírez, M. (Ed.2) (2007). *El Proceso Jurisdiccional*. Ed. Librería Jurídica Comlibros. 439 p.

Jaramillo Vélez, L. (2000). *Derecho Romano. Historia del Derecho Romano. Sistema de Derecho Privado Romano*. Señal Editorial. 299 p.

Alonso Correa, H. *Medida Cautelar de Secuestro en el Proceso de Extinción de Dominio* (Bogotá D.C.). [Proyecto]

Oficina de las Naciones Unidas, C.I. (2015). *La Extinción del Derecho de Dominio en Colombia*. (Bogotá D.C.).

LUNA SERRANO, A. SANCHO REBULLIDA, F. D. A. ; LACRUZ BERDEJO, J. L. *Elementos de derecho civil III: derechos reales. Volumen primero: posesión y propiedad (2a. ed.)*. ed. Madrid: Dykinson, 2016. 406 p. Disponible en: <https://elibro-net.consultaremota.upb.edu.co/es/ereader/bibliotecaupb/34261?page=239>.

Martínez, W., Santander, G., Novoa, N., y Donado, L., (2015). *Nuevo Código de Extinción de Dominio colombiano*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC. https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La_extincion_del_derecho_de_dominio_en_Colombia.pdf

Rodríguez, M., (2019) *Análisis de la Enajenación Temprana desde la elasticidad de la propiedad y la mutación de la naturaleza jurídica*. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/202014f0-32e5-4fed-b5b1-424012f36d43/content>

L MERCADO GAZABÓN, A. C. *La influencia de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia: el sistema jurídico, la función social de la propiedad y la teoría de los servicios públicos*. ed. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2015. 95 p. Disponible en: <https://elibro-net.consultaremota.upb.edu.co/es/ereader/bibliotecaupb/69696?page=17>

ALVIAR GARCÍA, H. *La función social de la propiedad en las constituciones colombianas*. ed. Bogotá: Universidad de los Andes, 2012. 200 p. Disponible en: <https://elibro-net.consultaremota.upb.edu.co/es/ereader/bibliotecaupb/69442?page=1>

Código Civil [CC]. Ley 84 de 1873. 31 de mayo de 1873. (Colombia).

Ponce Correa, P. (septiembre-diciembre de 2020). Afectación de la propiedad privada por la incautación de bienes y otras medidas cautelares reales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista de Derecho del Estado*, (47), 287-317.

Herrera Robles, A. (2023) Límites Constitucionales y Legales al derecho de dominio en Colombia. Análisis desde el derecho público. *Revista de derecho. Universidad del norte*, (20), 57-81.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. 11 de febrero de 1978.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-4449, M.P. Jaime Córdoba Triviño; 28 de agosto de 2003.

Banacloche Palao, J. (Coord.). (2019). *La ejecución y las medidas cautelares en el proceso civil*: (ed.). Wolters Kluwer España. <https://elibro-net.consultaremota.upb.edu.co/es/ereader/bibliotecaupb/121903?page=1>

Ayán, M. N. (2005). *Medidas cautelares*: (ed.). Alveroni Ediciones. <https://elibro-net.consultaremota.upb.edu.co/es/ereader/bibliotecaupb/76324?page=1>

Álvarez Gómez, M., (2014). *Las medidas cautelares en el Código General del Proceso*.

Consejo Superior de la Judicatura.

https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/modulo_medidascautelares_cg.pdf

Foro Virtual SAE. (25 de febrero de 2020). *Enajenación temprana de bienes de la SAE*.

Sociedad de Activos Especiales.

https://www.saesas.gov.co/informacion_ciudadano/calendario_eventos/25_02_2020_2_do_foro_virtual_2020_36584

Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. 19 de mayo de 2023. D.O. No. 52.400.

Corte Constitucional. Sala Plena. D-2650, M.P. Alejandro Martínez Caballero; 4 de mayo de 2000.

Ley 1849 de 2017. Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 Código de Extinción de Dominio y se dictan otras disposiciones. 19 de julio de 2017. D.O. No. 50.299.

Constitución Política de Colombia [Const] 20 de julio de 1991 (Colombia)

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Proceso 3934, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona; 19 de octubre de 2020.