

PROPUESTA PARA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LEY ORGÁNICA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

MINISTERIO PÚBLICO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR

SECRETARÍA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

AGENCIA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA

CONSEJO NACIONAL DE CONTROL DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS

Montecristi, marzo 10 de 2008
Ciudad Alfaro - Ecuador



**PROPUESTA DE
ARTICULO PARA LA
NUEVA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL
ECUADOR**

**PROPUESTA DE ARTICULO PARA LA
NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
ECUADOR**

**PARA EL CAPÍTULO DE DERECHOS Y
GARANTÍAS**

Art.... La propiedad lícitamente adquirida y que cumpla con su función social y ecológica será garantizada por el Estado, sin perjuicio de que por sentencia judicial se pueda declarar extinguido el dominio sobre bienes de procedencia, uso o destino ilícitos .

LEY ORGÁNICA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

ANTEPROYECTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política protege la propiedad sólo en la medida en que ha sido adquirida con arreglo a la Ley y cumpla con las disposiciones que derivan de la función social que le es inherente; es perfectamente lógico, entonces, que nuestro ordenamiento jurídico admita la extinción del derecho de dominio en beneficio del Estado ecuatoriano de bienes de procedencia, uso o destino ilícitos.

En nuestra legislación existen varias formas de afectación a los derechos reales; así, el embargo y remate de bienes son medidas de resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados; la imposición de multas, como consecuencia de una sentencia condenatoria; y, el comiso de bienes provenientes de delitos; todas ellas, figuras incorporadas en nuestro derecho positivo y que buscan resarcir y castigar la procedencia, uso y destino ilícito de bienes. En tal virtud, la figura jurídica de la extinción de dominio no resulta ajena y bien podría ser incluida dentro del ordenamiento jurídico nacional.

Ante el incremento del fenómeno de la corrupción y el auge del crimen organizado, surge la necesidad de combatirlo objetivamente, para lo cual se requiere la expedición de leyes sobre la materia.

Mediante la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, los bienes que han sido medio o instrumento de consumación de infracciones, o que provienen directa o indirectamente de las actividades ilícitas que causan perjuicio al patrimonio público, pueden ser transferidos al Estado ecuatoriano.

La extinción del derecho de dominio es una acción real e independiente, porque se inicia y se desarrolla en relación con bienes concretos y determinados. Se concibe como una acción autónoma, de carácter patrimonial, con observancia de las garantías del debido proceso.

Se extiende también esta acción contra el adquirente que conociendo la ilicitud de la adquisición se preste para ocultarla; así como, en casos de sucesión por causa de muerte o donación.

Se ha considerado además, la procedencia de la acción de extinción de dominio en aquellos casos en que dolosamente se ha constituido propiedad fiduciaria civil y comercial.

Se introduce un conjunto de preceptos y medidas para atacar el crimen organizado, y cumple además con lo establecido en Convenciones e Instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador.

Los bienes respecto de los cuales se declara en sentencia la extinción de dominio constituyen propiedad del Estado y como tales reivindican los valores inherentes a la integridad ética de la sociedad, protege la propiedad lícitamente adquirida y el desarrollo armónico de la nación.

El proyecto de Ley no se encuentra referido al patrimonio legítimamente adquirido, sino está destinado a la protección del interés público en beneficio de la sociedad, del bien común y de la buena fe. En conclusión, es una consecuencia patrimonial de un acto ilícito que resulta lesivo al patrimonio económico del Estado.

5 de marzo de 2008

LEY ORGÁNICA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

CAPÍTULO I DE LA EXTINCIÓN DE DOMINIO

Art. 1.- Esta Ley orgánica de procedimiento autónomo tiene por objeto investigar, procesar y declarar la extinción de dominio a favor del Estado de los bienes de procedencia, uso o destino ilícitos.

Art. 2.- Es una acción pública de naturaleza jurisdiccional, de contenido patrimonial, especial y real. Procederá sobre el dominio y cualquier otro derecho real constituido sobre los bienes referidos en el artículo 4 de esta Ley.

Esta acción es distinta e independiente de cualquiera otra que se hubiere iniciado simultáneamente o de la que se desprenda o en la que tuviere origen. En consecuencia, no se requerirá previamente sentencia contra el titular del bien, ni ningún otro requisito para iniciar la acción judicial.

Igualmente, el sobreseimiento o la sentencia absolutoria o favorable al titular no obsta la acción de extinción de dominio.

Art. 3.- Se entiende por extinción de dominio la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular o para quienes tengan derechos reales de cualquier índole, cuando la procedencia, uso o destino de los bienes sea ilícito, en los términos establecidos en esta Ley.

Art. 4.- Para efectos de esta ley se entiende por bienes las cosas, corporales o incorpóreas, muebles o inmuebles, fungibles o no fungibles, tangibles o intangibles, así como dinero y activos, sobre los cuales pueda recaer cualquier derecho, inclusive los frutos y rendimientos de los mismos.

Art. 5.- Los bienes obtenidos con recursos lícitos también podrán ser objeto de extinción de dominio cuando el titular haya obtenido recursos ilícitos por montos equivalentes a tales bienes.

Lo establecido en este artículo se aplicará cuando no haya sido posible ubicar o extinguir el dominio de bienes determinados, sobre los cuales verse la extinción de dominio.

Art. 6.- La acción de extinción de dominio se regirá por los principios de Licitud, Imprescriptibilidad, Retrospectividad, Celeridad, Interés Público, Independencia y Preclusión.

Art. 7.- Se consideran actividades ilícitas las vinculadas al crimen organizado que atentan contra el Estado, el interés público y la sociedad, referidas a la salud pública, el orden público, el orden económico, el orden financiero, monetario y tributario, el medio ambiente, el patrimonio público, la defensa nacional, los poderes del Estado y el orden constitucional, la seguridad pública, la libertad personal, la libertad sexual y la administración pública.

Procede la acción de extinción de dominio sobre los siguientes bienes:

1. Los procedentes directa o indirectamente de actividades ilícitas.
2. Los que se hayan utilizado como medio o instrumento de actividades ilícitas.
3. Los adquiridos con recursos provenientes de actividades ilícitas.
4. Los destinados a actividades ilícitas.
5. Los utilizados para ocultar o fusionarlos con los procedentes, usados o destinados a actividades ilícitas.
6. Los adquiridos ilícitamente y transferidos a favor de terceros.
7. Los ilícitamente adquiridos sujetos a sucesión por causa de muerte, o donación.

La enunciación que se presenta no es taxativa y recae sobre bienes que ilícitamente incrementen el patrimonio.

Art. 8.- Durante el proceso se garantizarán los derechos de los titulares y terceros de buena fe, de la propiedad lícitamente adquirida, para cuyo efecto se respetarán los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales, suscritos por el Estado ecuatoriano.

Art. 9.- Para efectos de esta Ley se entenderá como titular cualquier persona que tenga algún título o derecho sobre un bien.

El titular tendrá derecho a oponerse, probando la procedencia, uso o destino lícitos de los bienes.

Art. 10.- La extinción de dominio será declarada mediante sentencia judicial sobre los derechos reales de los bienes señalados en los artículos 4 y 5 de la presente Ley.

Igual declaratoria se aplicará respecto de los bienes de una sucesión por causa de muerte o donación entre vivos, si se incurrió en lo prescrito en el artículo 7 de esta Ley.

CAPÍTULO II DE LA JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Art. 11.- Será Juez de primera instancia en esta acción el Presidente de la Corte Superior de Justicia.

De la resolución que dicte el Juez de primera instancia habrá recurso de apelación ante una de las Salas de lo Civil por sorteo o de la Sala única en los distritos en donde haya una sola.

Del fallo de la Sala de la Corte Superior no habrá recurso alguno. Tampoco el recurso de casación.

Art. 12.- La competencia de la acción de extinción de dominio radicará en el lugar en que se encuentre el bien. En caso de existir dos o más bienes en diferentes lugares, la competencia radicará en el lugar en donde exista el mayor número de bienes. En caso de existir el mismo número de bienes en dos o más lugares, la competencia radicará en el lugar en donde se encuentre el bien cuya adquisición sea más antigua.

Art. 13.- Esta ley se aplicará únicamente sobre bienes situados en la República del Ecuador. Cuando los bienes se encuentren en territorio extranjero y las causales de extinción de dominio hubieren ocurrido en Ecuador, se estará a lo establecido en los convenios o tratados internacionales vigentes.

CAPÍTULO III DEL PROCEDIMIENTO

Parágrafo No. 1 DE LA FASE INICIAL

Art. 14.- El Ministro Fiscal Distrital, de oficio o por información sujeta a calificación previa, que llegare a su conocimiento, iniciará la investigación, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales proceda el ejercicio de la acción, así como establecer la procedencia, uso o destino de los mismos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 de esta Ley.

Art. 15.- Los Registros de la Propiedad, Mercantiles y otros; las instituciones públicas y privadas, o cualquier persona natural o jurídica informarán al Ministerio Público sobre la existencia de bienes que puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio. Se mantendrá en reserva la identidad de la persona natural que proporcione información, sin perjuicio de brindarle las medidas de protección adecuadas.

Los Estados y organismos internacionales, según los tratados o convenios de asistencia y cooperación recíproca celebrados con el Ecuador, también podrán informar o dar noticia de ello.

Art. 16.- La actuación del Ministro Fiscal Distrital responderá a las funciones, facultades y atribuciones contempladas en la Constitución Política de la República, en la presente Ley, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Procedimiento Civil, la Ley Orgánica del Ministerio Público, y las contenidas en reglamentos e instructivos emitidos por el Ministerio Público.

Art. 17.- Sin perjuicio de las garantías previstas en esta Ley, la fase inicial será reservada y su violación será sancionada conforme al Código Penal.

Art. 18.- En el desarrollo de esta fase, el Ministro Fiscal Distrital, cuando haya urgencia manifiesta, solicitará al Presidente de la Corte Superior de Justicia competente la adopción de las medidas preventivas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, sobre los bienes de los cuales se presuman origen, utilización o destino ilícitos; inclusive sobre bienes equivalentes. Estas medidas tendrán vigencia por un período de ciento ochenta días.

De la resolución que disponga la adopción de medidas preventivas no cabrá recurso alguno.

Art. 19.- La fase inicial durará dos años contados desde la fecha en la cual el Ministro Fiscal Distrital haya resuelto su apertura, y podrá ampliarse hasta por igual período, a criterio del Fiscal.

Art. 20.- En cualquier momento, antes de la terminación del plazo de que trata el artículo anterior, o a su fenecimiento, el Ministro Fiscal Distrital dictará resolución motivada respecto de la procedencia o improcedencia de la acción de extinción de dominio.

De resolver la procedencia, formulará los hechos investigados, identificará los bienes, los recaudos y elementos en que se funda, pruebas conducentes, e inmediatamente solicitará al Procurador General del Estado la presentación de la demanda de extinción de dominio.

En caso de improcedencia, el expediente con todo lo actuado será remitido al Ministro Fiscal General del Estado, para que ratifique o revoque el pronunciamiento del inferior dentro de los siguientes 30 días. Si el Ministro Fiscal General ratifica la resolución de improcedencia, solicitará al Juez la cancelación de las medidas preventivas cuando a ello hubiere lugar, y el archivo del expediente.

De hallar procedente la acción de que trata esta Ley, el Ministro Fiscal General dictará resolución motivada y trasladará el expediente al Procurador General del Estado para que presente la demanda correspondiente.

Parágrafo No. 2 DE LAS ACTUACIONES JUDICIALES

Art. 21.- El Procurador General del Estado o su delegado, con base en los resultados de la investigación realizada por el Ministerio Público, presentará ante el Presidente de la Corte Superior competente la demanda de extinción de dominio, a la que adjuntará el expediente de la fase inicial, en un término no mayor a 15 días.

El Procurador General del Estado, mediante decisión motivada, podrá requerir al Ministerio Público que realice investigaciones complementarias que advierta indispensables para cumplir su objetivo.

Art. 22.- Al momento de calificar la demanda, el Juez de primera instancia dispondrá la citación y notificará a los titulares y ordenará las medidas preventivas sobre los bienes cuya extinción de dominio se solicita, las que tendrán el carácter de preferentes, y ratificará las que hubieren sido dictadas en la fase inicial.

En la misma providencia, el juez ordenará que se haga conocer al público en general y a quienes tengan interés por considerar que sus derechos reales están comprometidos, un extracto de la demanda y autos recaídos en ella, por una sola vez, a través de un diario de circulación nacional, publicación que no contendrá los nombres del titular, sino que se limitará a describir los bienes.

La publicación de que habla el inciso anterior no sufre lo dispuesto en el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil.

Art. 23.- La acción de extinción de dominio proseguirá únicamente sobre bienes que estén sujetos a medidas preventivas.

En caso de que durante el proceso aparecieren nuevos bienes o bienes equivalentes, cuyo dominio se pretende extinguir, serán materia de otro proceso. El Juez de la causa mantendrá la competencia.

Art. 24.- En caso de que el bien esté sujeto a algún gravamen, se notificará a su titular o depositario judicial, a fin de que hagan valer sus derechos.

Art. 25.- A falta de comparecencia del titular, después de cinco días de haber sido citado, el Juez solicitará al Defensor del Pueblo presente una

terna, en el término de tres días, a fin de designar un curador ad litem o dativo que lo represente, cuyos honorarios serán fijados por el Juez en la sentencia con cargo al organismo que administre temporalmente los bienes. En caso de no presentar la terna en el término previsto, el Juez lo nombrará de oficio.

Si durante la acción compareciere el titular, comenzará éste a actuar y quedará sin efecto el nombramiento del curador.

Art. 26.- Las partes y quienes tengan interés por considerar que sus derechos reales están comprometidos podrán aportar pruebas desde su comparecencia al proceso. Transcurrido el término de veinte días desde la comparecencia del titular, o de la posesión del curador ad litem o dativo, el Juez convocará a Junta de Pruebas en la que las partes podrán presentar y explicar cada una de las pruebas aportadas al proceso.

Durante la Junta de Pruebas, se podrá solicitar la práctica de pruebas, para lo cual el Juez determinará el término correspondiente para dicho trámite, que no podrá exceder de diez días.

Cada parte podrá intervenir dos veces, una para la exposición de sus pruebas y otra para la impugnación de las pruebas contrarias. El actor será el primero en intervenir.

Art. 27.- Concluida la Junta de Pruebas o practicadas las pruebas solicitadas, el Juez concederá a las partes cinco días para alegar, sin perjuicio de que éstas puedan solicitar audiencia para ser oídas en estrados, que solo podrá realizarse una vez, dentro del término de diez días. En caso de que la audiencia haya sido solicitada más de una vez, y no se haya podido realizar, el Juez prescindirá de la misma.

Art. 28.- El Juez pronunciará sentencia en el término de veinte días desde la conclusión del término para alegar o desde la fecha de realización de la audiencia de estrados.

Art. 29.- Si la sentencia dispone que no ha lugar la acción de extinción de dominio, y no se hubiere presentado apelación, ésta subirá de manera obligatoria en consulta ante el Superior, para sentencia de última instancia.

En caso que el Superior ratificare la sentencia, dispondrá la cancelación de las medidas preventivas, y la restitución de los bienes.

Art. 30.- Las partes gozarán del derecho a interponer el recurso de apelación, el que podrán ejercer dentro del término de tres días, contado desde la notificación de la sentencia de primera instancia.

El Juez tendrá el término de cinco días para conceder o negar el recurso de apelación.

Art. 31.- Concedida la apelación, la Sala respectiva resolverá en el término de treinta días. En esta instancia no cabe la presentación de pruebas y la Sala resolverá en mérito de los autos.

Parágrafo No. 3 DE LA SENTENCIA

Art. 32.- Declarada en sentencia la extinción de dominio, se cancelarán las medidas preventivas y las limitaciones al dominio que se hubieran constituido antes o durante el proceso de extinción de dominio. La sentencia deberá declarar la ilicitud de la procedencia, uso o destino de los bienes y ordenará la transferencia del dominio de dichos bienes a favor del Estado.

La sentencia tendrá efectos erga omnes.

Art. 33.- Tratándose de bienes inmuebles el Juez dispondrá que la copia certificada de la sentencia se protocolice e inscriba en el Registro de la Propiedad. En caso de bienes muebles sujetos a inscripción, se anotarán en el Registro correspondiente. Estas diligencias se practicarán sin costo alguno.

El dinero objeto de extinción de dominio a favor del Estado será depositado en una cuenta especial del Banco Central del Ecuador a cargo organismo que administre temporalmente los bienes.

Art. 34.- Declarada la extinción de dominio, el Juez de la causa dispondrá la entrega inmediata de los bienes al organismo que administre temporalmente los bienes, de conformidad con la ley de la materia.

Art. 35.- Si el Juez advierte, al dictar sentencia, que existen presunciones de responsabilidad penal, remitirá el proceso al Ministerio Público para su investigación.

Parágrafo No. 4 DE LAS NULIDADES

Art. 36.- Son causales de nulidad de la acción de extinción de dominio las siguientes:

- 1.- Falta de competencia.
- 2.- Falta de citación de la demanda.
- 3.- Falta de notificación de la providencia de convocatoria a Junta de Pruebas.

4.- Negativa injustificada a decretar una prueba oportunamente solicitada o a practicar una prueba oportunamente ordenada.

Estas causas de nulidad serán resueltas en sentencia.

Art. 37.- En el trámite de esta acción no se admitirán excepciones ni incidentes de ninguna naturaleza.

Si en la fase inicial o en las actuaciones judiciales, se practicare un peritaje contable financiero, se admitirá objeción únicamente basada en error esencial, la que se propondrá dentro de los tres días siguientes al término del traslado. Presentada la objeción, con las pruebas que se pretendan hacer valer, se correrá traslado por el término de tres días a las partes procesales. Dentro del término de los cinco días subsiguientes, éstas se evacuarán y en la sentencia se decidirá lo pertinente.

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- La acción de extinción de dominio se sujetará exclusivamente a las disposiciones de la presente Ley, y en todo lo que no estuviere previsto se aplicarán como supletorias las normas del Código de Procedimiento Penal.

Segunda.- Los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador serán plenamente aplicables para obtener la colaboración en materia de afectación de bienes, cuando su contenido sea compatible con la acción de extinción de dominio.

Tercera.- Si en el trámite de un procedimiento civil, fiscal, laboral, penal, contencioso administrativo o de cualquier otra índole existieren hechos o pruebas fehacientes sobre la procedencia, uso o destino ilícitos de un bien, el Juez de la causa está obligado a remitir los autos pertinentes, bajo su responsabilidad al Ministerio Público, a fin que se abra la fase inicial a la que se refiere esta Ley.

Cuarta.- Esta Ley no excluye la posibilidad de que Jueces o Tribunales penales, Autoridades administrativas o jurisdiccionales en general, en las causas que conozcan, dispongan el comiso, decomiso o incautación definitiva de bienes, dentro de sus competencias.

Quinta.- En el trámite de extinción de dominio no procederán las acciones de:

- a) Amparo constitucional a las medidas preventivas que se dicten en el proceso
- b) Nulidad de sentencia ejecutoriada, y
- c) Reconvención

Sexta.- Los bienes fungibles sujetos a medidas preventivas, dictadas por el Juez que conoce la acción de extinción de dominio, podrán ser enajenados antes de la sentencia; los valores recaudados por la venta de dichos bienes, se depositarán en la cuenta especial del Banco Central del Ecuador a cargo del organismo que administre temporalmente los bienes.

Séptima.- El Juez asignará una retribución de hasta el 5% del valor del avalúo comercial de los bienes sobre los que se ha declarado la extinción de dominio, para la persona o personas que hubieren proveído información fundamentada para la comprobación de la ilicitud, de acuerdo con el grado de colaboración.

Esta retribución tendrá privilegio de primera clase y deberá ser cancelada por el organismo que administre temporalmente los bienes, una vez que hayan ingresado al patrimonio del Estado.

Los particulares asumen las responsabilidades civiles, penales y administrativas que pudieren surgir en el evento de proporcionar información falsa o temeraria, con el propósito de ocasionar perjuicio.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- El Ministerio Público, Procuraduría General del Estado y la Policía Nacional, conforme sus atribuciones constitucionales y legales, organizarán unidades especiales en esta materia. Para el efecto, el Ministerio de Economía proveerá los recursos necesarios para el funcionamiento de tales unidades.

Segunda.- La Asamblea Nacional Constituyente expedirá la Ley Orgánica para la Administración Temporal de Activos en los siguientes 30 días.

Disposición Final.- Esta Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de publicación en el Registro Oficial.