

146-2014AC

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las doce horas y treinta minutos del día veintiocho de mayo de dos mil dieciocho.

Los presentes procesos de inconstitucionalidad acumulados han sido promovidos por el ciudadano Luis Mario Pérez Bennett –Inc. 146-2014– y por el Fiscal General de la República, Douglas Arquímides Meléndez Ruiz (en lo sucesivo: “el Fiscal”) –Inc. 107-2017–; el primero, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad por vicio de contenido de los arts. 3, 6 inc. 2º, 9, 28 inc. 4º, 85 inc. 1º y 98 inc. 2º de la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen y Destinación Ilícita (LEDAB), emitida mediante Decreto Legislativo nº 534, de 7-XI-2013, publicado en el Diario Oficial nº 223, tomo 401, de 28-XI-2013, por la supuesta vulneración a los arts. 1 inc. 1º, 2, 21 y 172 inc. 1º Cn.; el segundo, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad por vicio de forma de *la totalidad del Decreto Legislativo nº 734* (D. L. nº 734/2017), de 18-VII-2017, publicado en el Diario Oficial nº 137, tomo 416, de 24-VII-2017, mediante el cual se reformó la LEDAB, por la supuesta contravención con el art. 135 Cn., y por vicio de contenido, los arts. 1, 2, 3, 4, 5 y 9 del D. L. nº 734/2017, por la supuesta contravención a los arts. 1, 2, 3, 11, 38, 85, 86 inc. 1, 101, 102, 103, 144 145, 172 y 193 Cn. con relación al art. 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CNUTIESP), art. 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT) y art. 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC).

El texto de las disposiciones de la LEDAB que se impugnan es el siguiente:

“Ley especial de extinción de dominio y de la administración de los bienes de origen y destinación ilícita.

Naturaleza de la ley.

Art. 3.- Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de interés social.

Presupuestos de procedencia de la acción de extinción de dominio

Art. 6 [inc. 2º].- La acción de extinción de dominio procederá con independencia en cuanto a que los presupuestos establecidos en la presente ley hayan ocurrido con anterioridad a su vigencia.

Naturaleza de la acción

Art. 9.- La acción de extinción de dominio es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real y de contenido patrimonial en cuanto se dirige contra bienes de origen o destinación ilícita.

Finalización de la etapa inicial o de investigación

Art. 28 [inc. 4º].- La decisión de archivo no tiene valor de cosa juzgada. El fiscal podrá reabrir el caso cuando aparezcan nuevos indicios o evidencias que desvirtúen las razones por las que se ordenó el archivo.

Uso provisional de bienes bajo medida cautelar

Art. 85 inc. 1º.- El CONAB, previo valúo del bien objeto de medidas cautelares, podrá autorizar el uso provisional de los bienes que por su naturaleza, características o valor requieran ser utilizados para evitar su deterioro exclusivamente a las instituciones que participen o colaboren en la investigación y el proceso de extinción de dominio. El procedimiento de entrega para uso provisional de un bien, se efectuará de conformidad a los requisitos y disposiciones establecidas para tal fin en el reglamento de la presente ley.

Secreto o reserva bancaria, tributaria u otra

Art. 98 [inc. 2º].- La información será utilizada exclusivamente para efectos de prueba y podrá ser ordenada por el Fiscal General de la República, directamente o a través de sus agentes auxiliares, o por el juez o tribunal de la causa”.

Por otro lado, el texto de las disposiciones del D. L. n° 734/2017, impugnadas por vicio de contenido es el que sigue:

“Decreto legislativo número 734/2017

Art. 1. Derógase el literal d) del artículo 4.

Art. 2. Refórmase el artículo 5, de la siguiente manera:

Alcance de la ley

Art. 5. La presente ley se aplicará sobre cualquiera de los bienes que se encuentran descritos en los presupuestos que dan lugar a la extinción de dominio y provengan de o se destinen a actividades relacionadas o conexas al lavado de dinero y activos, al crimen organizado, maras o pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza

criminal, actos de terrorismo, tráfico de armas, tráfico y trata de personas, delitos relacionados con drogas, delitos informáticos, de la corrupción, delitos relativos a la hacienda pública y todos aquellos hechos punibles que generen beneficio económico u otro beneficio de orden material, realizadas de manera individual, colectiva, o a través de grupos delictivos organizados o estructurados.

En los casos detallados, el juez de la causa deberá razonar fehacientemente la existencia de los presupuestos a fin que proceda la extinción de dominio e individualizar y determinar el origen o destinación ilícita de los bienes.

Para el caso de las organizaciones terroristas, tales como maras o pandillas y crimen organizado se presumirá el incremento patrimonial no justificado para efecto de la extinción de dominio.

Art. 3. Refórmase el literal c) y derógase el literal f) del artículo 6 de la siguiente manera:

c) Cuando se trate de bienes que constituyen un incremento patrimonial no justificado de toda persona natural o jurídica, que provengan de actividades ilícitas.

f) Derógase.

Art. 4. Refórmase el artículo 10, de la siguiente manera:

Autonomía de la acción

Art. 10. La acción de extinción de dominio se ejercerá mediante un proceso autónomo e independiente de cualquier otro juicio o proceso.

La acción de extinción de dominio no será ejercida hasta que se agote el proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos y se emita sentencia definitiva condenatoria por la Cámara de lo Civil respectiva.

Las resoluciones adoptadas en un proceso de diferente naturaleza no afectarán el ejercicio de la acción, salvo el supuesto de cosa juzgada en los términos de esta ley.

Art. 5. Intercálase entre el artículo 12 y 13 un artículo 12-A, de la siguiente manera:

Prescripción

Art. 12-A. La acción de extinción de dominio prescribirá en diez años, contados a partir de la adquisición o destinación ilícita de los bienes.

En los casos de los delitos cometidos mediante la modalidad de crimen organizado, maras o asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, actos de terrorismo y delitos relacionados con drogas el plazo de la prescripción será de treinta años, contados a partir de la adquisición o destinación ilícita de los bienes.

Art. 9. Refórmase el art. 28, de la siguiente manera:

Finalización de la Etapa Inicial o de Investigación

Art. 28. La fase inicial o de investigación concluirá con la presentación de la solicitud de procedencia de la acción de extinción de dominio o la resolución de archivo de la investigación.

El fiscal especializado podrá ordenar el archivo provisional de las actuaciones cuando después de recabar las pruebas no sea posible fundamentar ninguno de los presupuestos invocados en la presente Ley. El archivo provisional durará doce meses. Si durante este plazo, aparecen nuevos indicios o evidencias que desvirtúen las razones por las que se ordenó el archivo provisional, el fiscal podrá reabrir el caso y realizar las investigaciones faltantes para fundamentar la acción de extinción de dominio.

El archivo será de carácter definitivo y tendrá la fuerza de cosa juzgada cuando transcurridos los doce meses no surjan nuevos indicios o evidencias que permitan fundamentar la acción de extinción de dominio y no podrá reabrir el caso por ninguna circunstancia.

La resolución que ordena el archivo deberá ser ratificada por el fiscal superior.

Las decisiones de archivo estarán sujetas a las auditorias y controles pertinentes y, para tal efecto, la unidad responsable deberá considerar, dentro de su plan de trabajo anual, auditar una muestra de los casos archivados”.

En el primer proceso intervinieron el ciudadano Luis Mario Pérez Bennett, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República; en el segundo, el Fiscal intervino en calidad de actor y la Asamblea Legislativa en calidad de autoridad demandada.

Analizados los argumentos y considerando:

I. 1. En el proceso de Inc. 146-2014, el ciudadano Pérez Bennet sostuvo que los preceptos que impugna tienen carácter sancionatorio y regulan una consecuencia jurídica “coactiva, represiva, perjudicial o desfavorable” en forma similar a una pena y a una sanción administrativa –aunque la ley pretenda, en su opinión, disimular tal carácter–. Por ello, su aplicación debe respetar ciertas garantías constitucionales que limitan el ejercicio del poder sancionador estatal.

Según el mencionado demandante, los argumentos que fundamentan su pretensión son los siguientes: (i) los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB contravienen el art. 21 Cn. porque prevén que la extinción de dominio procederá con independencia de que los hechos que dan origen a su aplicación hayan sido realizados antes de su vigencia, por ello, la ley posee carácter retroactivo y permite despojar al ciudadano de sus derechos adquiridos con independencia de la fecha en que los obtuvo; (ii) el art. 9 LEDAB viola el derecho a la protección jurisdiccional (art. 2 inc. 1º Cn.)

al establecer que la acción de extinción de dominio debe dirigirse contra bienes de origen o destinación ilícita, pues toda pretensión procesal debe dirigirse contra las personas y no contra sus bienes; (iii) el art. 28 inc. 4º LEDAB es contrario al valor de seguridad jurídica (art. 1 inc. 1º Cn.), la cual obliga a poner un límite temporal a las acciones sancionatorias –prescripción– para evitar a los particulares una “incertidumbre vitalicia” sobre los efectos de los actos; y (iv) los arts. 85 inc. 1º y 98 inc. 2º LEDAB contravienen el art. 2 inc. 1º Cn, porque habilitan al Consejo Nacional de Administración de Bienes (CONAB) para emitir “autorizaciones o medidas que limiten derechos fundamentales, como el derecho de propiedad, afectado por el uso provisional de los bienes incautados, en cuanto dicho uso altera las condiciones de tales bienes; y el derecho a la autodeterminación informativa, afectado por el acceso sin autorización judicial a bases de datos bancarios, cambiarios, bursátiles, fiscales y tributarios (...) que han sido generados con una finalidad específica, distinta a la investigación de extinción de dominio y que no cuenten con el consentimiento del titular de los datos para su uso diverso”.

2. En el proceso de Inc. 107-2017, el Fiscal impugnó la totalidad del D. L. n° 734/2017, por vicio de forma, así como los arts. 1, 2, 3, 4, 5 y 9 del mismo Decreto Legislativo, por vicio de contenido. Los argumentos que sostuvo y que fueron admitidos por este tribunal son los que se detallan a continuación: respecto del vicio de forma, expuso que el D. L. n° 734/2017 fue aprobado con dispensa de trámite sin que se justificara la adopción de esta medida, lo cual vulneraría los principios de contradicción, libre debate y publicidad (art. 135 Cn.), además del principio de deliberación, el cual exige al Órgano Legislativo que alcance un nivel aceptable de divulgación y debate de sus actos.

Respecto de los vicios de contenido, adujo que: (i) la reforma producida por los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017 contraviene el art. 1 Cn. y, de manera refleja, los arts. 144 y 145 Cn. en relación con los arts. 5 CNUTIESP, 12 CNUDOT y 31 CNUC. La extinción de dominio sobre bienes equivalentes es producto del cumplimiento de las obligaciones del Estado salvadoreño contenidas en las disposiciones apuntadas. Las reformas desconocen los fines del Estado pues eliminan una norma que busca evitar la impunidad y no prevén una medida alternativa para la consecución de ese fin; (ii) el art. 2 D. L. n° 734/2017 contraviene el art. 11 Cn., pues la presunción de ilicitud de esta disposición es contraria a la presunción de buena fe de la que debe partir la extinción de dominio, ya que todo proceso debe iniciarse conforme a presupuestos reglados y no a partir de presunciones; (iii) el art. 4 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque

vulnera el art. 3 Cn., pues establece un régimen de excepción y privilegios para un sector o grupo de funcionarios que gozan de fuero conforme a lo establecido en el art. 236 Cn. frente al resto de funcionarios y empleados públicos y las personas que no lo son, ya que solo respecto de ellos la extinción de dominio se subordina a la emisión de un fallo civil conforme a la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos (LEIFEP) y al procedimiento de antejuicio que ello requeriría; (iv) el art. 5 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene los arts. 2, 38, 101, 102 y 103 Cn. pues el establecimiento de plazos de prescripción a la acción de extinción de dominio implica un mecanismo de legalización de los bienes ilícitos por el transcurso del tiempo, lo cual implicaría contravención a los principios y valores ético-sociales reconocidos en el art. 2 Cn. Al integrar esta disposición con los arts. 37, 38, 101, 102 y 103 Cn. se arriba a la conclusión de que el Estado solo puede respetar la propiedad lícita; y (v) el art. 9 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene los arts. 85, 86, 172 y 193 Cn. Esta última disposición establece una concentración de poder en manos de la Fiscalía General de la República y una intromisión en las competencias del Órgano Judicial, por lo que es contraria al principio de división de poderes. De igual forma, permite que un acto de la Fiscalía General de la República pueda adquirir la autoridad de cosa juzgada, lo cual conculca el principio de reserva judicial o exclusividad de la jurisdicción, porque son los jueces o tribunales quienes tienen con exclusividad las funciones decisorias sobre el fondo de los asuntos. Además, sí se interpreta el art. 193 n° 4° Cn. en armonía con el art. 2 inc. 1 Cn., se arriba a la conclusión de que el archivo definitivo con fuerza de cosa juzgada implicaría un desconocimiento del derecho de acceso a la justicia de las víctimas (art. 2 inc. 1 Cn.)

3. A. Esta sala inició el trámite del proceso de Inc. 146-2014 por auto de 20-VI-2016, que admitió la demanda bajo los términos de impugnación expuestos, por estimar que contenía los requisitos mínimos de admisibilidad y procedencia. Además, se declaró improcedente la impugnación de los arts. 3, 5, 6 letra c, 15, 36, 41 inc. 2°, 43 inc. 2°, 51 y 93 inc. 2° LEDAB por argumentación insuficiente y se declaró sin lugar la medida cautelar solicitada ya que el demandante no acreditó de forma fehaciente y de acuerdo con datos objetivos los daños irreparables o de difícil reparación que podrían acaecer con respecto a la aplicación del ordenamiento jurídico impugnado. En el mismo proceso, este tribunal suspendió la entrada en vigencia del D. L. n° 734/2017 por auto de fecha 11-VIII-2017, pues estimó que existía un riesgo fundado de fraude a la Constitución por la aparente contradicción de las posturas institucionales

que la Asamblea Legislativa había sostenido al aprobar la LEDAB, al defender la constitucionalidad de dicha ley y al adoptar las reformas a la misma.

B. La demanda del proceso de Inc. 107-2017 se admitió por auto de 6-X-2017, en el cual se ordenó que la Asamblea Legislativa rindiera el informe al que se refiere el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L Pr Cn). Una vez que fue presentado, se ordenó la acumulación de tal proceso con la Inc. 146-2014 por autos de fecha 15-XI-2017, pues ambos procesos estaban en fase de emitir sentencia definitiva y guardaban conexión entre sí pues en el primer proceso se impugnaba la LEDAB y en el segundo las reformas que se le hicieron y que fueron objeto de la medida cautelar. La acumulación de la Inc. 107-2017 y la 146-2014 está justificada porque el contenido de las reformas a la LEDAB se vincula estrechamente con el caso que estaba siendo resuelto en el segundo proceso referido. Su falta de examen simultáneo podría causar la ineficacia de la sentencia de inconstitucionalidad o producir resultados contradictorios e implicaría la creación de una zona de penumbra en el campo de la normativa vigente, tanto en el ámbito meramente interpretativo como en el aplicativo.

4. A. La Asamblea Legislativa rindió el informe requerido en el proceso de Inc. 146-2014 y sostuvo que la LEDAB es una ley de orden público en la que prima el interés general sobre el interés individual. También manifestó que ninguna persona puede alegar posesión sobre bienes con objeto ilícito y recalcó que el archivo en sede fiscal no tiene el valor de cosa juzgada porque es un acto de mero trámite que no le pone fin al proceso. A continuación, afirmó que la LEDAB regula derechos procesales para los poseedores de buena fe y que la figura de la cosa juzgada es aplicable en el ámbito de la extinción de dominio. Seguidamente, expuso que existen entes institucionales facultados para emitir medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio, lo cual deriva de las potestades sancionatorias que posee la administración pública, de ahí que sean aplicables los principios del Derecho penal al ámbito del Derecho administrativo sancionador. En lo atinente al secreto bancario, relacionó que la Fiscalía General de la República está habilitada para “invalidarlo” siempre y cuando se trate de una investigación penal en curso. Por lo anterior, pidió que no se declare la inconstitucionalidad solicitada por el actor.

B. Al rendir el informe del proceso de Inc. 107-2017, la Asamblea Legislativa expresó que el vicio de forma alegado por el actor es inexistente. Sostuvo que el día 22-V-2017 ingresó a la comisión respectiva el expediente n° 1518-5-2017-1, que contenía la iniciativa de varios diputados para que se reformara la LEDAB; tales reformas fueron objeto de estudio por la

comisión en diversas ocasiones. Durante tal estudio, se requirió la opinión del Fiscal, del Ministro de Justicia y Seguridad Pública y de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia. El día 17-VII-2017 se aprobó el dictamen favorable en relación con las propuestas de reforma efectuadas y el 18-VII-2017 se acordó –en sesión extraordinaria llevada a cabo durante la sesión plenaria ordinaria– incorporar y aprobar las propuestas de reforma de los arts. 10 y 36 LEDAB. En la misma fecha se aprobaron todas las propuestas de reforma con el voto de 43 diputados.

En lo que respecta al vicio de contenido alegado, sostuvo que: (i) los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017 no violan la constitución porque las reformas realizadas pretenden garantizar la libre disposición de los bienes lícitos (arts. 2 y 22 Cn.), en razón de que las disposiciones de la LEDAB derogadas por tales preceptos habilitaban sustraer bienes de origen lícito cuando la Fiscalía General de la República no pueda encontrar los bienes que supuestamente tienen origen o destinación ilícita; (ii) el art. 2 D. L. n° 734/2017 no contraviene el art. 11 Cn. pues la presunción de enriquecimiento ilícito cuando se trate de maras o pandillas o del crimen organizado que tal disposición prevé tiene sustento en el principio de igualdad y, además, es una presunción que puede ser desvirtuada en el proceso; (iii) el art. 4 D. L. n° 734/2017 no es inconstitucional ya que los funcionarios y empleados públicos pueden ser diferenciados en un juicio de igualdad respecto de los ciudadanos comunes “por la sola función estatal que ejercen”. Por tal razón, los primeros gozan de la prerrogativa de antejuicio y de apartados especiales en la misma Constitución. La reforma se justifica porque “por la función que estos ejercen son más susceptibles para intentar distraerlos de dicha función”; (iv) el art. 5 D. L. n° 734/2017 tampoco es inconstitucional porque la existencia de valores ético-sociales relativos al trabajo y posesión no justifica que se mermen las garantías del debido proceso, pues “el legislador en el transcurso de los años de vigencia de la LEDAB, notó que muchas personas inocentes eran condenadas a lidiar con el proceso de extinción de dominio (...) [o] se han visto condenadas a la sustracción de sus bienes de manera irracional, desproporcional y confiscatoria”. Finalizó expresando que “para el legislador es importante establecer en las leyes un período de prescripción de los delitos” pues es una forma de garantizar la seguridad jurídica; (v) el art. 9 D. L. n° 734/2017 no contraviene los arts. 2, 85, 86, 172, 175 y 193 Cn., pues ningún proceso “puede ser eterno y necesariamente (...) debe tener un término razonable en cuanto a su duración” porque “las etapas de un proceso deben efectuarse dentro de un término determinado, sea por las partes, sea por el juez, o bien, por la ley”. Por tal razón, el archivo de las diligencias constituye una aplicación directa del principio de

legalidad que dispone que el fiscal deberá ejercer la acción penal e investigar las conductas que revistan las características de un delito, lo cual es imposible de hacer frente a hechos que claramente no corresponden a los presupuestos vigentes.

5. A. Al contestar el traslado del proceso de Inc. 146-2014, el Fiscal General de la República expuso que el fundamento de la extinción de dominio es combatir la delincuencia organizada y transnacional, pues en un Estado de Derecho no se puede reconocer titularidad sobre los bienes derivados de actividades ilícitas. En esencia, sostuvo que quien posee tales bienes nunca ha tenido ningún derecho de propiedad sobre los mismos, y este es solo un derecho aparente pues de ninguna manera tal tipo de dominio puede ser reconocido en un Estado que promueve la adquisición de bienes conforme a la ley. Adicionalmente, sostuvo que se desconoce la función social de la propiedad (art. 103 inc. 1º Cn.), y que la única vía válida para la construcción de la riqueza patrimonial individual es el trabajo lícito y con estricto apego a las leyes de la República.

Lo dicho permitiría, según el Fiscal, desvirtuar las pretensiones del actor de la siguiente forma: (i) ya que la LEDAB no prevé sanciones, puede incidir en los casos en los que no se ha consolidado un derecho de propiedad que se vincule a bienes de origen o procedencia ilícita; (ii) no tiene lugar la prescripción adquisitiva ni de otra naturaleza pues la función de garantía que tiene este instituto jurídico no opera cuando se ha obtenido la propiedad en perjuicio de otras personas o del Estado; (iii) si bien la figura jurídica en análisis comparte ciertas características con el comiso, la incautación de bienes, el secuestro de objeto y la congelación de cuentas bancarias o activos, el legislador tiene un ámbito de configuración legislativa que le permite crear instrumentos adicionales para combatir la criminalidad organizada; (iv) la administración de bienes por el CONAB no implica una limitación a los derechos de los poseedores de los bienes, sino una regulación de su manejo; y (v) los requerimientos de información bancaria, económica, patrimonial o bursátil con referencia a alguna persona no suponen vulneración a los derechos de intimidad o de autodeterminación informativa ya que la misma Constitución habilita a la Fiscalía General de la República para ejercer la acción penal y llevar a cabo todas las medidas investigativas que le brinden un soporte probatorio a la pretensión punitiva.

B. En el proceso de Inc. 107-2017 se omitió la fase procesal del art. 8 L Pr Cn conforme con lo resuelto en el auto de 6-X-2017, y por tanto no se pidió al Fiscal General de la República que expusiera su opinión técnica sobre el caso. Las razones de ello fueron la capacidad de

innovación y autonomía procesal que posee este tribunal, el rol que el Fiscal General de la República usualmente desempeña en el proceso de inconstitucionalidad y el principio de dirección y ordenación del proceso, el de economía procesal y el de igualdad procesal.

II. 1. Este tribunal advierte que puede razonablemente plantearse la duda sobre si la extinción de dominio produce una violación del art. 106 inc. 5 Cn., que prevé la prohibición de confiscación, específicamente por lo dispuesto en los arts. 5 y 6 LEDAB, los cuales determinan el alcance de la ley y los supuestos de procedencia de la acción de extinción de dominio. Este análisis está justificado por tres razones, las cuales se expondrán a continuación.

La primera de ellas es la modulación que se produce en el principio de congruencia experimenta en los procesos de inconstitucionalidad (Sentencia de 13-VII-2016, Inc. 35-2015), lo cual puede implicar que además de los objetos de control propuestos, pueden existir otras disposiciones que, teniendo íntima vinculación con el caso a resolver, necesiten ser examinadas a fin de determinar su constitucionalidad. La segunda es que en caso de estimar que la LEDAB es una ley con efectos confiscatorios, ello significaría que todo su articulado es inconstitucional. Finalmente, este análisis también se justifica porque los argumentos que han vertido la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República resultan suficientes para considerar que, desde la perspectiva de los intervinientes, está configurada la defensa de la Asamblea Legislativa y la opinión técnica sobre el caso –Fiscal General de la República, si bien en la Inc. 107-2017 tiene calidad de demandante–. Si se analizan sus posturas, se puede sintetizar que ninguno de ellos estima que la LEDAB tiene carácter confiscatorio, pesar de que la Asamblea Legislativa tuvo ciertos reparos por los supuestos vicios de inconstitucionalidad que existían en ella y que justificaron la emisión del D. L. n° 734/2017.

2. En el presente caso hubo admisión indebida al tomar como parámetro de control los arts. 38, 85, 101, 102 y 145 Cn. Esto implica que se deberá sobreseer sobre este punto específico. Para que la pretensión de inconstitucionalidad se tenga por configurada, la parte actora debe exponer con claridad los argumentos que permitan identificar con nitidez en qué sentido el objeto de control contiene mandatos opuestos a las disposiciones constitucionales relacionadas como parámetros. De lo contrario, ante una argumentación deficiente no puede darse por configurada la pretensión de inconstitucionalidad (Sentencia de 24-VIII-2015, Inc. 21-2007). En tal sentido, se constata que los arts. 38, 85, 101, 102 y 145 Cn. no han sido objeto de una argumentación suficiente que permita que este tribunal realice el contraste requerido por el actor de la Inc. 146-

2014.

La razón es que el actor del último proceso mencionado, adujo que estas disposiciones han sido violadas por el objeto de control, pero no efectuó ningún razonamiento en el que expusiera por qué ello es así. Por esta circunstancia no se puede considerar que el parámetro de control esté plenamente configurado. Y es que al ser el proceso de inconstitucionalidad un instrumento procesal que tiene por finalidad verificar la incompatibilidad entre una norma parámetro de control y otra objeto de control, no basta con citar las disposiciones constitucionales que se estimen violadas, sino que también es necesario que se expongan razones que vayan más allá de tal cita y que, por tanto, impliquen una auténtica interpretación del parámetro y objeto de control y una actividad argumentativa que fundamente las supuestas incompatibilidades que hay entre ambos.

3. Antes de proceder al análisis del caso sometido a conocimiento de esta sala, también es pertinente hacer algunas consideraciones en relación con la admisión de la CNUITESP, CNUDOT y CNUC como instrumentos internacionales que justifican el análisis de la supuesta violación refleja del art. 144 Cn. La jurisprudencia constitucional ha señalado que, en este último caso, la violación puede alegarse evidenciando una contradicción normativa al Derecho internacional de los Derechos Humanos, y no a toda la gama de instrumentos jurídicos internacionales ajenos al sustrato ideológico que ampliamente comparten los primeros con la Constitución (sentencia de 1-IV-2004, Inc. 52-2003). Tales convenciones, si bien no forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se refieren a actividades relativas a las drogas, la delincuencia organizada y la corrupción, las cuales son conductas rechazables que producen violaciones directas o indirectas a los derechos fundamentales. En tal sentido, su sanción, combate y erradicación –que es obligación estatal por la dimensión objetiva del derecho a la protección en la conservación y defensa de dichos derechos (art. 2 inc. 1º Cn.)– también comparten el mismo sustrato ideológico que la Constitución.

A. Por un lado, la CNUITESP está estrechamente ligada a la salud pública. En Sentencia de 20-VI-2005, Amp. 634-2000, se sostuvo que la salud, en sentido amplio, es un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos contar con una de las condiciones necesarias para vivir dignamente. Dicha condición no se reduce a un objetivo a alcanzar por el Estado, sino que es el derecho fundamental de toda persona de acceder a los mecanismos dispuestos para la prevención, asistencia y recuperación de la salud en los

términos previstos en los arts. 2 y 65 de la Cn. y la legislación de la materia. El deber estatal de protección de la salud se traduce en la necesaria regulación, limitación o prohibición de todas las actividades nocivas para ella, lo que implica que, por ser un caso excepcional, está justificada la intervención en la esfera de decisión del individuo, sin que esto signifique la asunción de un asistencialismo estatal. Es claro que la comercialización de las drogas al margen de los casos legalmente permitidos es una actividad perniciosa para la salud pública.

B. La CNUDOT también se refiere a actividades que violan derechos fundamentales. Este tribunal ha reconocido que “frente a las actividades clásicas llevadas a cabo de forma individual, se observa el progresivo desarrollo de una criminalidad organizada, que en la actualidad representa un grave peligro para la seguridad de los derechos de la población (...). La creación y mantenimiento de una estructura organizada criminal, supone un incremento significativo del peligro para los bienes jurídicos de los habitantes de una nación y de la misma configuración democrática de los Estados modernos” (Sentencia de 19-XII-2012, Inc. 6-2009).

En esa misma línea, esta sala también ha señalado que “las organizaciones criminales (...) realizan dentro de su accionar, atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad personal de la población, incluidos contra las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; contra la propiedad, mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales o jurídicas; vulneraciones al derecho de todo ciudadano de residir en cualquier lugar del territorio, obligándoles a abandonar sus residencias mediante amenazas; en contra del derecho a la educación, puesto que se obliga a la deserción de estudiantes, debido al temor de ser víctimas de aquellas organizaciones; contra el libre tránsito, debido a que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular, bajo riesgos de sufrir atentados a su vida o integridad; modifican la distribución territorial realizada por el Tribunal Supremo Electoral, máxima autoridad en la materia según el art. 208 Cn., para efectos del voto residencial, y lo adecuan a la distribución de los territorios según es controlada por ellos; paralizan el transporte público de pasajeros, incluso a nivel nacional y con frecuencia atentan contra la vida del personal de los servicios de transporte público; impiden la libre realización de actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población; entre tantas acciones realizadas de manera sistemática, planificada y organizada” (Sentencia de 24-VIII-2015, Inc. 22-2007).

C. Finalmente, la CNUC también comparte el mismo sustrato ideológico que la Constitución porque, por un lado, la lucha contra la corrupción es una obligación del Estado

impuesta por la norma fundamental pues es un instrumento para preservar la igualdad, el acceso a la información pública, la libertad de expresión e información, la democracia y el uso adecuado de los recursos estatales, y por otro lado, debido a que los actos de corrupción constituyen por sí mismos violaciones directas o indirectas de los derechos fundamentales. La violación directa se produce cuando un acto de corrupción supone el incumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger y contribuir con la realización de los derechos fundamentales, ya que tales obligaciones están indisolublemente vinculadas con las obligaciones internacionales de respeto y garantía de tales derechos y con el derecho a la protección en la conservación y defensa de los mismos reconocido en el art. 2 inc. 1º Cn. La violación indirecta es consecuencia de la serie de acontecimientos generados por la corrupción que, finalmente, llevan al incumplimiento de la obligación de respetar, proteger y contribuir con la realización de uno o más derechos fundamentales.

La corrupción afecta numerosos derechos, pero afecta con mayor intensidad el derecho de igualdad, ya que implica un trato diferenciado injustificado e irrazonable y tiene el propósito de favorecer a personas o grupos determinados, garantizar su impunidad y generar una situación de privilegios.

3. Partiendo de lo anterior, en la presente sentencia se deberá resolver si: (i) los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB vulneran el art. 21 Cn. –prohibición de retroactividad de las leyes– porque los bienes pueden ser objeto de extinción de dominio a pesar de que se hayan adquirido con anterioridad a su vigencia; (ii) el art. 9 LEDAB transgrede los arts. 2 inc. 1º y 172. inc. 1º Cn. al permitir la sustanciación de un proceso jurisdiccional para extinguir el dominio de bienes y activos sin relación alguna con los derechos de los poseedores; (iii) el art. 28 inc. 4º LEDAB es contrario a la seguridad jurídica contenida en el art 1 inc. 1º Cn. por no establecer ningún plazo máximo para ejercitar la acción de extinción de dominio, lo cual permite que los dueños o poseedores de los bienes estén permanentemente sujetos a su eventual aplicación; (iv) el art. 85 inc. 1º LEDAB vulnera el art 172 inc. 1º Cn., relacionado con la independencia judicial, al facultar al CONAB para autorizar el uso provisional de bienes sujetos a una medida cautelar impuesta por una autoridad judicial, lo cual implica una injerencia en las facultades del Órgano Judicial; (v) el art. 98 inc. 2º LEDAB viola el derecho a la autodeterminación informativa contenido en el art. 2 Cn. al habilitar al Fiscal General de la República para captar información económica de los ciudadanos sin que ellos autoricen previamente tal captación; (vi) los arts. 5 y 6

LEDAB contravienen la prohibición de confiscación del art. 106 inc. 5 Cn. porque permiten que el Estado pueda apropiarse de los bienes de los particulares; (vii) el D. L. n° 734/2017 viola los principios de deliberación, contradicción, libre debate y publicidad (art. 135 Cn.) por haberse adoptado con dispensa de trámite sin que se haya justificado la adopción de esta medida; (viii) los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017 contravienen el valor justicia contemplado en el art. 1 Cn. y violan por acción refleja el art. 144 Cn. por ser incompatibles con los arts. 5 CNUTIESP, 12 CNUDOT y 31 CNUC al suprimir la figura de los bienes por valor equivalente, lo cual permitiría que las personas que adquieran bienes con origen ilícito o quienes los destinen a actividades ilícitas puedan obtener provecho de las mismas cuando el bien desaparezca o se destruya por cualquier razón; (ix) el art. 2 D. L. n° 734/2017 contraviene el art. 11 Cn. al contener una presunción de ilicitud en el origen de los bienes, lo cual es contrario al debido proceso porque los procesos judiciales deben iniciarse con base en presupuestos reglados y no a partir de presunciones; (x) el art. 4 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque vulnera el art. 3 Cn. al prever un supuesto trato preferencial hacia los funcionarios y empleados públicos respecto de los particulares, el cual está configurado por la circunstancia de todos los funcionarios y empleados públicos, sin excepción, están sujetos a una condición para que pueda aplicárseles la LEDAB que no gozan el resto de ciudadanos, la cual consiste en el agotamiento del proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos; (xi) el art. 5 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene la prohibición de adquisición de bienes de origen ilícito y la de destinarlos a actividades ilícitas, supuestamente contenida en los arts. 2 y 103 Cn., al fijar plazos de prescripción para la acción de extinción de dominio; (xii) el art. 9 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene los arts. 86, 172 y 193 Cn. al establecer efectos de cosa juzgada a la resolución de archivo definitivo de la Fiscalía General de la República, lo cual viola el principio de división de poderes, exclusividad de la jurisdicción y crea un exceso a las facultades constitucionalmente previstas para la Fiscalía General de la República.

4. Con el objeto de resolver los problemas jurídicos mencionados, la presente sentencia tendrá el siguiente iter lógico: (III) primero, se hará referencia al derecho de propiedad y a la exigencia de licitud en la adquisición y destinación de los bienes; (IV) luego, se analizará el tema de la aplicación del derecho en el tiempo con énfasis en el derecho de propiedad; (V) a continuación, se aclarará la diferencia que existe entre la confiscación, la expropiación, el comiso y el enriquecimiento sin justa causa al que se refiere el art. 240 Cn. frente a la extinción de

dominio y se explicará la naturaleza de esta última; (VI) se describirá el contenido y alcance del derecho a la protección jurisdiccional en relación con las medidas cautelares; (VII) seguidamente, se expondrán algunas consideraciones sobre los derechos a la intimidad y la autodeterminación informativa; (VIII) luego, se considerará el tema del principio de igualdad; (IX) posteriormente, se analizará de forma sucinta el proceso de formación de ley, con énfasis especial en la figura de la dispensa de trámite; (X) después, se tratará lo relativo al principio de exclusividad de la jurisdicción; (XI) finalmente, se hará el examen de constitucionalidad de los preceptos de la LEDAB impugnados por el ciudadano Pérez Bennett y a las disposiciones del D. L. n° 734/2017 impugnadas por el Fiscal General de la República en los términos antes referidos.

III. 1. Los arts. 2 inc. 1° y 103 inc. 1° Cn. reconocen y garantizan el derecho de propiedad en función social. Desde una perspectiva constitucional, este derecho ha sido concebido como aquel que faculta a su titular para: (i) usar y disponer libremente de sus bienes, lo que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios o beneficios que pueda rendir; (ii) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que derivan de su explotación; y (iii) disponer libremente de los mismos, lo cual se traduce en actos de enajenación sobre la titularidad del bien (Sentencia de 20-V-2016, Amp. 782-2013 y Sentencia de 22-V-2013, Inc. 3-2008). Este derecho, al igual que el resto de derechos fundamentales, posee una dimensión subjetiva, art. 2 inc. 1° Cn. y una dimensión objetiva, 103 inc. 1 Cn. (Sentencia de 25-VI-2009, Inc. 57-2005).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que el derecho de propiedad “abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables o como objetos intangibles, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona” (Sentencia de 31-VIII-2012, caso *Furlan y Familiares vs. Argentina*, párrafo 220). También ha dicho que este derecho “no es absoluto y (...) puede ser objeto de restricciones y limitaciones, siempre y cuando [ellas] se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)” (Sentencia de 6-V-2008, caso *Salvador Chiriboga vs. Ecuador*, párrafo 54, y Sentencia de 1-VII-2009, caso *Acevedo Buendía y otros – “Cesantes y Jubilados de la Contraloría” – vs. Perú*, párrafo 84).

2. La adquisición de bienes está condicionada al cumplimiento de determinadas normas. La teoría del Derecho ofrece una distinción entre normas constitutivas y normas regulativas que

resulta útil para explicar esta afirmación. Las primeras regulan las condiciones exigibles para la producción y existencia de situaciones jurídicas o de resultados institucionales y son condición necesaria para la producción de las consecuencias jurídicas a que se refieren. Las segundas son las que contienen mandatos concretos a los sujetos destinatarios del Derecho. En tal sentido, la adquisición de los bienes se producirá siempre y cuando se satisfagan todas las normas constitutivas que el ordenamiento jurídico en su integridad establece.

A. La primera de ellas es la que está contenida en el art. 22 Cn. Esta disposición prescribe que “[t]oda persona tiene derecho a disponer libremente de sus bienes *conforme a la ley*”. El término “ley” de esta disposición, como ocurre con muchas otras disposiciones constitucionales, tiene un contenido amplio que equivale a “Derecho en general”, a cuya cabeza se encuentra la propia Constitución como fuente directa de derecho (Improcedencia de 11-VIII-2005, Inc. 52-2005) y reguladora de las restantes fuentes del derecho (Sentencia de 23-X-2007, Inc. 35-2002). Puede afirmarse como corolario de lo anterior que *el derecho de propiedad y libre disposición de los bienes constitucionalmente protegible solo es el que sea compatible con el ordenamiento jurídico, primordialmente con la Constitución*.

B. La segunda es la establecida en el art. 23 Cn., la cual expresa que “[s]e garantiza la libertad de contratar *conforme a las leyes*”. Ello indica que la libertad de contratación, al igual que la libre disposición de los bienes, exige la compatibilidad con el ordenamiento jurídico al momento de su ejercicio. Además, ella se encuentra sujeta al examen de la legislación secundaria aplicable.

C. La tercera es la que deriva de los límites intrínsecos del derecho de propiedad (art. 2 inc. 1 y 103 inc. 1 Cn.). En efecto, existe un conjunto de límites materiales que inciden en el derecho positivo y le dan sentido y unidad. Estos límites están representados por la dignidad humana, la justicia, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y el bien común (Sentencia de 1-IV-2004, Inc. 52-2003). A partir de ello, puede afirmarse que el derecho de propiedad está sujeto a los principios y valores constitucionales que han sido previstos en la Constitución, aunque los arts. 2 inc. 1º, 103 y 106 Cn. no lo prevean explícitamente porque son límites implícitos a todas las normas positivas –sean constitucionales, legales, reglamentarias, municipales o de otra índole– (Inc. 57-2005, ya citada).

Ahora bien, la Constitución normativiza la idea de valores mediante los principios. En tal sentido, estos valores –justicia, seguridad jurídica y bien común– pueden limitar los derechos

fundamentales mediante su expresión como principios, lo cual permite su realización en cada caso concreto.

La Constitución reconoce el derecho al trabajo (arts. 2 inc. 1 y 37 Cn.), la libertad de contratación (art. 23 Cn.) la libertad de empresa y la libertad económica (arts. 101, 102, 110, 113, 114 y 115 Cn.), entre otros, los cuales constituyen la vía legítima para la adquisición de bienes y el enriquecimiento lícito de las personas. Así, la figura del enriquecimiento ilícito (art. 240 Cn.) ha sido establecida para el combate de los actos de corrupción y la adquisición ilícita de riqueza de parte de los funcionarios y empleados públicos; el hecho de que la Constitución prevea una serie de garantías y derechos procesales (art. 2, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 Cn., entre otros) indica que el Estado presupone que aquellas personas que transgredan el ordenamiento jurídico deben ser objeto de un proceso judicial con el fin de determinar su responsabilidad.

D. Como las normas constitutivas del derecho de propiedad también están contenidas en la legislación ordinaria debido a la remisión que realiza la normativa constitucional (art. 22 y 23 Cn.), corresponde analizar la figura de la causa lícita como requisito general de todo acto jurídico (art. 1316 ord. 4º del Código Civil –CC–), la del justo título (arts. 745, 746, 747 y 748 CC) y la forma en la que esto incide en la adquisición del dominio.

a. El art. 1316 ord. 4º CC establece que para que una persona se obligue con otra por un acto o declaración de voluntad es necesario que esto tenga una causa lícita. El art. 1338 inc. 2º CC define la causa como el motivo inmediato que induce a contraer la obligación y establece, además, que la existencia de un acto, contrato u obligación debe tener causa real y lícita (art. 1316 ord. 4º y 1338 CC). La causa se integra por todo lo que ha sido determinante de la voluntad del sujeto, siempre que esos móviles integren expresa o implícitamente la declaración de voluntad o sean conocidos por la otra parte y, atendidas las circunstancias, deban ser tenidos como fundamento de la voluntad. Por consiguiente, comprende la contraprestación que se espera del otro extremo de la rotación jurídica y los fines o móviles mediatos o personales y, por tanto, eminentemente subjetivos. En los actos de tipo gratuito la causa viene determinada por el fin que persiga la liberalidad.

El concepto de causa ilícita está previsto en el art. 1338 inc. 2º CC, que la define como la prohibida por la ley o la que es contraria a las buenas costumbres o al orden público. Si se considera el carácter preconstitucional del Código Civil y la imperatividad de las normas constitucionales, se concluye que la expresión “ley” utilizada en la disposición mencionada

también comprende a los preceptos contenidos en la Constitución. *La adquisición de bienes con origen ilícito es un supuesto de causa ilícita debido a que los actos que la preceden constituyen actos prohibidos por la Constitución y la ley –ej., la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos, Código Penal, entre otros–.*

b. El justo título afecta la posesión regular que se tenga sobre un determinado bien. En materia de extinción de dominio, la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título (art. 12 inc. 2 LEDAB). Según el art. 745 CC, la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de ser señor o dueño. El poseedor es reputado dueño mientras otra persona no justifica serlo. La posesión puede ser regular o irregular (art. 747 CC). La primera procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe, aunque esta no subsista después de adquirida la posesión. La regla general es que todo título es justo, y solo cuando concurra alguno de los supuestos del art. 748 CC podrá afirmarse que no lo es. Cuando el título no es justo, lo que existe es una posesión irregular que habilita la prescripción adquisitiva extraordinaria (art. 752, 2237 y 2246 CC). A diferencia de lo que sucede en el campo patrimonial regulado por el Código Civil, la posesión irregular no puede alegarse como requisito habilitante para invocar la figura de la prescripción adquisitiva de bienes de origen ilícito. Los argumentos justificativos de esta aserción son:

(i) La prescripción adquisitiva es una institución jurídica que posibilita la adquisición del dominio de los bienes corporales raíces o muebles que están en el comercio humano y *se han poseído con las condiciones legales* (art. 2237 inc. 1 CC). Esta clase de prescripción puede ser ordinaria o extraordinaria (art. 2245 CC). Sin embargo, el requisito de posesión con cumplimiento de las condiciones legales es predicable respecto de ambas clases de prescripción. Por ello, la prescripción ordinaria quedaría descartada para los bienes de origen ilícito porque para adquirir un bien por esta vía se necesita haber ejercido posesión regular ininterrumpida durante tres años para los bienes muebles y durante diez años para los bienes inmuebles (arts. 2246 y 2247 CC). Ahora bien, como la posesión regular es la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe (art. 747 inc. 2º Cn.), la posesión sobre bienes de origen ilícito no cumpliría con la exigencia de adquisición de buena fe, *pues esta consiste en la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos, exentos de fraude y de todo otro vicio* (art. 750 inc. 1º Cn.)

(ii) La prescripción adquisitiva extraordinaria es la que posibilita la adquisición del dominio y demás derechos reales, aun careciendo de justo título y buena fe, pero a través de una

posesión continuada durante un lapso mucho mayor que el exigido para la prescripción ordinaria, que de acuerdo a la legislación salvadoreña, es de treinta años (Sentencias de la Sala de lo Civil de 10-I-2003 y 16-III-2005, refs. 1228-2003 y 18-C-2004). La razón por la que un bien de origen ilícito no puede ser adquirido por esta vía está sustentada por los argumentos que se desarrollan a continuación.

En primer lugar, porque existe una diferencia cualitativa entre los supuestos de adquisición ilícita que permiten la extinción de dominio y los supuestos de título injusto que prevé el Código Civil. Esta diferencia descansa en que todos los presupuestos del art. 6 LEDAB exigen la existencia de actividades ilícitas, con excepción del art. 6 letra c de la misma ley, pues en tal caso la disposición indica que aun cuando el legislador no exige la constatación de que el incremento patrimonial no justificado tiene raíz en actividades ilícitas, partió de la presunción teórica de que este se produce porque quien se beneficia de él, elude sus obligaciones fiscales –lo cual constituye delito–; o porque este tiene su fuente en actividades que el individuo oculta al Estado y a la sociedad porque son ilícitas –aunque no se trate de delitos–.

Por otro lado, los supuestos de título injusto previstos en el art. 748 CC se refieren a títulos falsificados, al otorgado por otra persona en calidad de mandatario o representante legal sin serlo, al que adolece de vicio de nulidad, y al meramente putativo. Es decir, todos son supuestos que implican transgresiones al ordenamiento jurídico y en ninguno se asume la participación de quién pide la prescripción adquisitiva extraordinaria, a diferencia de la extinción de dominio, en cuyo caso el que pretende el incremento de su patrimonio a causa del acto ilícito, es quien lo realiza.

En segundo lugar, porque en todos los casos de prescripción adquisitiva extraordinaria se puede determinar tanto el propietario legítimo del bien que el requirente pretende adquirir por este modo, como el que resultaría perjudicado por tal modo de adquirir. Se trata de asuntos que tienen una trascendencia estrictamente individual, y por esta razón se asume que el paso del tiempo sin que se haga ningún reclamo en sede judicial es muestra del desinterés o desidia del propietario, lo cual justifica la habilitación para que el poseedor irregular adquiera el dominio. La situación es totalmente distinta en el caso de bienes que tienen un origen ilícito, ya que en tal supuesto las actividades que dan origen a esta adquisición –y que son presupuesto de la extinción de dominio– no tienen un contenido de trascendencia estrictamente individual, sino que son asuntos que representan un interés general.

E. La realización de actos o emisión de declaraciones de voluntad con causa ilícita tendentes a adquirir, transferir o transmitir el dominio se enmarcan dentro del supuesto de los bienes con origen ilícito (art. 2 y 5 LEDAB). Ello significa que no se observan las normas constitutivas descritas y que la adquisición del derecho de propiedad jamás se llega a completar en la esfera jurídica del individuo. Partiendo de estas premisas, puede distinguirse entre los que podrían llamarse *propietarios legítimos o regulares* y aquellos que podrían denominarse *propietarios putativos o aparentes*. Los primeros son las personas que han logrado consolidar en su esfera jurídica el derecho de propiedad sobre un bien determinado o determinable debido a que han cumplido con todas las normas constitutivas derivadas de la Constitución y la ley para tal fin. Los segundos son los que solamente revisten la apariencia de propietarios legítimos pero que no han conseguido cumplir todas las normas constitutivas exigibles para la adquisición de la propiedad, lo cual ocurre porque solamente hay un acto jurídico de cobertura que parecería legitimar su derecho de dominio sobre un bien específico, no obstante su carácter viciado.

3. A. Una vez que un bien se ha adquirido en forma lícita, es decir, con apego a las normas constitutivas del derecho de propiedad, el ejercicio que se haga del derecho de dominio está sujeto a normas regulativas. Las normas constitucionales regulativas del derecho de propiedad son las previstas en los arts. 22, 23, 103 inc. 1 y 106 Cn. Las dos primeras ya fueron tratadas en esta sentencia y la última de ellas justifica la expropiación. Sin embargo, conviene reiterar que tanto la libertad de disposición de los bienes como la libertad de contratación están supeditadas a la regulación legal que haga el Órgano Legislativo, siempre y cuando ella se apege al principio de proporcionalidad. En tal sentido, el establecimiento de limitaciones al derecho de propiedad, la libre disposición de los bienes y la libertad de contratación es una cuestión excepcional pues, en principio, el reconocimiento constitucional de estos derechos obedece a la intención de garantizar márgenes amplios de actuación.

B. El art. 103 inc. 1 Cn. prescribe que “[s]e reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada en función social”. La función social, vinculada consustancialmente a las facultades subjetivas del propietario, supone que éste, al mismo tiempo que extrae provecho particular a sus bienes, debe cumplir determinadas obligaciones y deberes públicos a fin de posibilitar la utilidad y el beneficio colectivo que los bienes reportan (Sentencia de 12-I-2018, Inc. 107-2014 e Inc. 57-2005, ya citada). Su concreción depende de la clase de propiedad privada de que se trate, pero en cualquier caso lo que perseguirá es una mayor productividad o utilización de los bienes que

redunde en el beneficio general. Un bien destinado a actividades ilícitas no cumple ninguna función social.

El art. 103 inc. 1 Cn. no solo vincula al propietario del bien, sino que también vincula al legislador. Por tal razón, la extinción de dominio constituye un mecanismo mediante el cual la Asamblea Legislativa establece una norma regulativa del derecho de propiedad que es acorde con su función social: *una vez adquirido un bien, al propietario le es prohibido destinarlo a fines ilícitos*. Sin embargo, *lo antedicho no debe entenderse como un permiso al Estado para imponer un uso específico a determinados bienes, sino como la posibilidad de imponer prohibiciones excepcionales de destinarlos a ciertos fines –ej., actividades ilícitas o contaminaciones del medio ambiente que no reporten una utilidad que las justifique (art. 117 Cn.)–*. Como ya ha afirmado este tribunal, toda persona se encuentra en la libertad de disponer de los bienes de su propiedad, la cual abarca incluso la destrucción de los mismos, siempre que con tal acción no se lesione el orden público o los derechos de terceros (Sentencia de 22-V-2013, Inc. 3-2008).

C. Lo dicho tiene sentido si se parte de dos premisas justificativas: la primera –que ya fue desarrollada– es la función social que limita al derecho de propiedad; y la segunda es la primacía del interés público sobre el interés privado (art. 246 inc. 2, parte final, Cn.) Y es que tal y como se dijo en la resolución de 11-VIII-2017, pronunciada en este proceso, “[n]o se trata de asuntos de ínfima importancia, sino del establecimiento de mecanismos que impiden la adquisición o destinación ilegal de bienes y de lucha en contra del componente económico del crimen organizado y grupos terroristas como maras y pandillas; de combate a la corrupción, al lavado de dinero y activos y en general, al reproche de cualquier actividad ilícita bajo la idea de que de ellas no puede obtenerse ningún beneficio patrimonial y que el Estado no permanecerá en inacción o aquiescencia frente a tales situaciones”.

4. Otra razón de peso que legitima la extinción de dominio es que en El Salvador rige el principio de que *nadie puede obtener provecho de su propio acto ilícito*. A diferencia de los principios que forman parte de la base ideológico-valorativa del orden jurídico o de otros principios jurídicos positivos que se recogen expresamente en los textos normativos, este principio es una generalización jurídica que se forma a partir de varias disposiciones jurídicas correspondientes a las distintas ramas del derecho positivo salvadoreño.

En materia constitucional, la imposibilidad de obtener provecho de los actos ilícitos se muestra claramente en el art. 240 inc. 1º Cn., el cual estatuye que “[l]os funcionarios o empleados

públicos que se enriquecieren sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, estarán obligados a restituir al Estado o al Municipio lo que hubieren adquirido ilegítimamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes”. Esta disposición constitucional indica que quien, por razón de su cargo, se aproveche indebidamente de la Hacienda Pública o Municipal para acrecentar su patrimonio, debe restituir lo que hubiere adquirido ilegítimamente, independientemente de si se trata o no de bienes o fondos del Estado. Además, esta restitución no implica la ausencia de otra clase de responsabilidades –ej., penal o administrativa–, sino que se complementa con ellas. A eso se refiere la frase “sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes”. En tal sentido, el art. 240 Cn. contiene una norma constitucional que impide el aprovechamiento de actos antijurídicos para obtener un beneficio.

Este principio también irradia el orden normativo civil vigente. El art. 1553 CC prescribe que “[l]a nulidad absoluta puede y debe ser declarada por el Juez, aun sin petición de parte, cuando aparece de manifiesto en el acto o contrato; puede alegarse por todo el que tenga interés en ello, *excepto el que ha ejecutado el acto o celebrado el contrato, sabiendo o debiendo saber el vicio que lo invalidaba (...)*”. Conforme con esta disposición, quien ejecuta un acto jurídico o celebra un contrato viciado por una causa de nulidad absoluta, “sabiendo o debiendo saber el vicio”, no puede luego requerir que se declare la nulidad de él. Esta disposición pretende evitar el aprovechamiento ilegítimo de la ejecución de buena fe de las obligaciones contractuales por una de las partes para luego solicitar que se declare la nulidad e incumplir las propias; es decir, sacar provecho de un acto que es contrario al Derecho.

Adicionalmente, tanto en material laboral (art. 50 n° 1 del Código de Trabajo) como en materia de familia (art. 268 inc. 1 del Código de Familia) y en materia penal (art. 28-A del Código Penal), se hace referencia a que nadie puede obtener provecho de actos ilícitos.

IV. A. La aplicación del Derecho en el tiempo es esencial para la producción y protección de los actos o negocios jurídicos y sus efectos. Con el fin de proveer la protección referida, la Constitución reconoce el principio de irretroactividad de las leyes. Este principio es consecuencia directa de la seguridad jurídica, y exige que *las situaciones o derechos creados o surgidos al amparo de un ordenamiento jurídico vigente* no sean modificadas por una norma surgida posteriormente (Resolución de 20-III-2002, Amp. 721-2001). Sin embargo, una ley no es retroactiva en sentido estricto por referirse a hechos pasados. Lo determinante es establecer si

pretende extender las consecuencias jurídicas del presente a situaciones de hecho *que se produjeron en el pasado* (Sentencia de 6-VI-2008, Inc. 31-2004). Por otro lado, hay casos en los que el operador jurídico debe optar por disposiciones derogadas pero que retienen su aplicabilidad porque los hechos a los que se refiere se consumaron durante su vigencia – ultractividad– (Sentencia de 29-IV-2011, Inc. 11-2005).

La Constitución establece el principio de irretroactividad como regla general de aplicación de las normas en el tiempo. El art. 21 inc. 1º Cn. establece que “[l]as leyes no pueden tener efecto retroactivo, salvo en materias de orden público, y en materia penal cuando la nueva ley sea favorable al delincuente”. Como se observa, este principio no es absoluto, y salvo las excepciones mencionadas, las situaciones jurídicas que se consolidan conforme con un ordenamiento jurídico determinado no deben ser afectadas por las modificaciones posteriores. Ello permite la previsibilidad de los efectos futuros que generarán las conductas presentes.

B. Una ley es retroactiva cuando afecta derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas. Es decir, la retroactividad exige que la situación jurídica de que se trate ya haya cumplido con las normas que prevén las condiciones necesarias para su surgimiento. Por el contrario, si en el instante en que la disposición legal nueva comienza a regir el derecho aún no ha sido adquirido individualmente, sino que está en expectativa o por nacer, solamente podrá adquirirse con arreglo al precepto de la nueva ley (Sentencia de 18-IV-2008, Inc. 10-2007). Esto permite afirmar que existe retroactividad negativa de una norma jurídica cuando se afectan situaciones agotadas o derechos consolidados, asumidos o integrados en la esfera jurídica del sujeto por una norma anterior, que se pierden por la aplicación de una norma posterior (Sentencia de 2-X-2007, Amp. 596-2005).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la figura de “los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas” constituye el fundamento del “principio de la irretroactividad de la ley, es decir, que la nueva ley no tiene la aptitud de regular o afectar las *situaciones jurídicas del pasado que han quedado debidamente consolidadas*, y que resultan intangibles e incólumes frente a aquélla, cuando ante una determinada situación de hecho se han operado o realizado plenamente los efectos jurídicos de las normas en ese momento vigentes (Sentencia de 4-III-2011, caso *Abrill Alosilla y otros vs. Perú*, párrafo 82).

En consecuencia, *si el derecho no ha sido adquirido o la situación jurídica no se ha*

consolidado, la ley no debe considerarse retroactiva, lo que significa que no contraviene la prohibición de retroactividad y no se produce un efecto proscrito constitucionalmente (art. 21 Cn.)

No hay retroactividad, pues, en supuestos de situaciones jurídicas no consumadas o continuadas, situaciones que siguen pendientes o en fase de ejecución o cumplimiento, o situaciones en las que solo hay meras expectativas de que tales derechos o situaciones existan o puedan producirse al entrar en vigencia la nueva ley (Sentencias del 2-X-2007 y 18-IV-2008, Amp. 596-2005 e Inc. 10-2007, ya citada).

En el ámbito específico del derecho de propiedad, la prohibición de retroactividad se manifiesta solamente cuando el derecho de dominio ya ingresó en la esfera jurídica de la persona pues solo entonces es imposible privarle de él, a menos que sea de conformidad con la Constitución y la ley. Por el contrario, cuando la persona no ha cumplido con las normas constitutivas necesarias para la adquisición de tal derecho, no puede ampararse en la figura de la irretroactividad. Por ello, *la ley no es retroactiva si solo afecta la expectativa de adquisición del dominio o los actos que no completaron las normas constitutivas para su adquisición*. La razón es que *el Derecho no puede afectar un resultado jurídico que nunca se produjo*. Por lo tanto, si la prohibición de retroactividad es una garantía que favorece las situaciones jurídicas consolidadas, ello significa que –por el contrario– no es un instrumento que sirva para proteger situaciones jurídicas que no han sido conformadas con base en el Derecho vigente.

V. I. A. La extinción de dominio es una figura distinta de la confiscación, expropiación, el comiso y el enriquecimiento sin justa causa al que se refiere el art. 240 Cn. La confiscación es una sanción o una pena que implica la privación los bienes que conforman el patrimonio de una persona sin contraprestación alguna. La Constitución prohíbe la confiscación para garantizar la protección de la propiedad privada frente a la posibilidad del ejercicio arbitrario del poder estatal.

En cambio, la extinción de dominio no es una “pena patrimonial”. La sentencia que se pronuncia en un proceso de extinción de dominio tiene carácter puramente declarativo ya que solamente constata la falta de transferencia o transmisión legítima del dominio o el uso ilícito que se hace del bien sobre el que recae. En el caso de bienes de origen ilícito simplemente existe una declaración estatal de que tal derecho nunca surgió y que, por tanto, no formó parte de la esfera jurídica del afectado. Por otro lado, en el caso de los bienes que son destinados a fines ilícitos se trata de la pérdida de los derechos reales que se poseen sobre ellos debido a que se constata que

su propietario no ha cumplido con las normas regulativas del ejercicio del derecho de propiedad, por lo que también se trata de una sentencia puramente declarativa. Esta pérdida del derecho de dominio es autónoma o independiente de cualquier otra forma de responsabilidad. La extinción del dominio es parte de una política criminal legítima y necesaria para contrarrestar el potencial económico de grupos criminales organizados, actividades delictivas rentables y la obtención de cuantiosas fortunas mediante el ejercicio indebido de la función pública.

Debido a que la extinción de dominio se produce como consecuencia de un debido proceso en el que los supuestos que le dan inicio están prefijados en forma expresa, también se diferencia de la confiscación en que esta última es contraria a la Constitución, porque procede contra toda clase de bienes, independientemente de su forma de adquisición o destinación. La extinción de dominio se ejerce exclusivamente contra titulares aparentes de bienes que tengan un origen ilícito o hayan sido destinados para la realización de actividades ilícitas. Se trata de una limitación constitucionalmente válida al derecho de propiedad pues los bienes con un origen ilícito nunca podrán ser protegidos o resguardados por el ordenamiento jurídico, y aquellos que fueron destinados para actividades ilícitas dejaron de cumplir con la función social a la que constitucionalmente están destinados.

B. La expropiación es un acto de poder de la autoridad expropiante, de carácter unilateral, en virtud del cual adquiere la propiedad del bien afectado sin el concurso de la voluntad del expropiado y sin otros presupuestos legales más que el pago de la indemnización (Sentencia de 14-V-2010, Amp. 27-1999). Sus diferencias con la extinción de dominio son las siguientes: (i) en el proceso de expropiación no se discute la licitud del título ni el origen del bien; en cambio, en la extinción de dominio sí se discuten estas circunstancias; (ii) en el proceso de expropiación es obligatorio que el Estado le reconozca una indemnización al propietario (art. 106 inc. 1 Cn.); mientras que en el caso de la extinción de dominio no se le reconoce contraprestación económica ni compensación alguna (art. 8 LEDAB); (iii) en el caso de la extinción de dominio por destinación ilícita de los bienes, el fundamento constitucional es el art. 103 Cn. –función social de la propiedad privada–; mientras que el de la expropiación es el art. 106 Cn. –utilidad pública o interés social–; (iv) sin embargo, tanto la expropiación como la extinción de dominio deberán respetar el límite impuesto por el art. 6 Cn., en el sentido que no puede estatizarse, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas y acciones o cuotas sociales de las empresas de comunicación o publicaciones.

C. El comiso también es distinto de la extinción del dominio. El primero es una consecuencia jurídica accesoria de carácter penal que consiste en la pérdida en favor del Estado de los objetos o instrumentos de que se valió el condenado para preparar o facilitar el hecho delictivo (art. 127 del Código Penal). En cambio, la extinción de dominio se declara en un juicio independiente del penal en el que se emite una sentencia que constata la adquisición ilícita del dominio por el aparente titular o poseedor de los bienes o su uso ilícito. En síntesis, la diferencia radica en que el comiso depende de la existencia de una condena penal y constituye una consecuencia accesoria del delito; mientras que la extinción de dominio no es una condena de ninguna clase sino que es un simple acto declarativo del Estado que trae aparejada la consecuencia de que el bien pasará a ser propiedad estatal.

D. También hay diferencias entre la extinción de dominio y el enriquecimiento sin justa causa previsto en el art. 240 Cn. El aspecto diferencial más relevante entre ambas figuras es que el enriquecimiento ilícito es una acción constitucional y la extinción de dominio es una figura legal que persigue fines constitucionalmente legítimos. En razón del carácter constitucional del enriquecimiento ilícito, la extinción de dominio no puede pretender anular la aplicabilidad del art. 240 Cn., porque ello implicaría desconocer la supremacía de esta disposición frente a toda la LEDAB. Ahora bien, la interpretación del art. 240 Cn. y de la LEDAB debe hacerse de forma que ambos mantengan su potencial aplicativo y que no se viole la supremacía del primero. Esta tarea exige que se demarquen los ámbitos de validez que corresponde a cada uno, lo cual beneficia la consecución de la seguridad jurídica como valor constitucional (art. 1 inc. 1° Cn.) Pero antes de diferenciar estas figuras es necesario hacer ciertas aclaraciones en relación con la figura de enriquecimiento ilícito.

a. El art. 240 inc. 1° Cn. establece que “[l]os funcionarios y empleados públicos que se enriquecieron sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, estarán obligados a restituir al Estado o al Municipio lo que hubieren adquirido ilegítimamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes”. A partir de este enunciado se puede colegir lo siguiente: (i) *Los posibles sujetos activos del enriquecimiento ilícito son los funcionarios o empleados públicos, para lo cual no es imprescindible que administren, manejen, autoricen o custodien fondos pertenecientes a la Hacienda Pública o Municipal; lo determinante, entonces, es que se ocupe un cargo público “cuyo ejercicio pudo dar lugar a dicho enriquecimiento” (art. 240 Cn), independientemente de la forma o el medio que se utilice para*

tal violación constitucional. En consecuencia, no podrá invocarse como eximente de responsabilidad civil el hecho de no administrar directamente fondos públicos.

También se puede colegir que: (ii) Su objeto material puede ser la Hacienda Pública o la Hacienda Municipal. Conforme con el art. 223 Cn., la Hacienda Pública está formada por sus fondos y valores líquidos, sus créditos activos, sus bienes muebles y raíces y los derechos derivados de la aplicación de las leyes relativas a impuestos, tasas y demás contribuciones, así como los que por cualquier otro título le correspondan. (iii) La responsabilidad derivada del enriquecimiento ilícito comprobado es la restitución de lo adquirido ilegítimamente. Además, la Constitución deja abierta la posibilidad de que existan otras responsabilidades determinadas de conformidad con la ley, entre las que puede figurar la responsabilidad penal cuando se trate de actos que constituyan delito, la responsabilidad civil cuando haya afectación a derechos patrimoniales concretos de personas determinadas o determinables y la responsabilidad administrativa cuando se transgredan normas administrativas sancionatorias.

El art. 240 inc. 2º Cn. establece que “[s]e presume enriquecimiento ilícito cuando el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener, en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa justa [...]”. La Corte Suprema de Justicia ha sostenido en diversas resoluciones que el art. 240 Cn. no indica qué debe entenderse por aumento patrimonial notablemente superior, por lo que ello deberá evaluarse en cada caso concreto. Sin embargo, la frase escogida por el Constituyente no sugiere que deba fijarse a través del señalamiento de cantidades o porcentajes específicos que puedan estandarizarse, sino que alude a una determinación que debe hacerse caso por caso, y puede concluirse toda vez que, después de contrastado el patrimonio inicial y el final del ejercicio del cargo, sea evidente que el aumento –o parte de él– no tiene sustento en actividades lícitas que haya declarado el funcionario.

La disposición precitada prevé una presunción. Las presunciones se componen de tres elementos: un hecho base, que son los indicios que se deben probar; un hecho presunto, que es lo conjeturado; y una conexión entre ellos, que es un enunciado general cuya aceptación autoriza el paso de uno a otro hecho (Sentencia de 9-IV-2018, Inc. 133-2015). En el caso de esta norma específica, el hecho base es la calidad de funcionario o empleado público y el aumento

notablemente superior justificable del patrimonio de los sujetos mencionados en el art. 240 inc. 2º Cn. –el funcionario o empleado, su cónyuge y sus hijos–; mientras que el hecho presunto es el enriquecimiento ilícito. Ahora bien, las presunciones eximen a una de las partes de la carga de la prueba de los hechos presumidos y de la argumentación respecto de ellos (Sentencia de Inc. 133-2015, ya citada); por tanto, la presunción del art. 240 inc. 2º Cn. tiene la función de eximir a la Fiscalía General de la República de probar el hecho presunto, siempre y cuando haya acreditado la existencia del hecho base de la presunción.

El art. 240 inc. 4º Cn, establece el plazo de ejercicio de la acción de enriquecimiento ilícito, que son los diez años siguientes a la fecha en que el funcionario o empleado haya cesado en el cargo cuyo ejercicio pudo dar lugar al enriquecimiento ilícito. Esta disposición expresa el consenso al que los diputados constituyentes llegaron en relación con la posibilidad de que exista un margen temporal que marque el límite de la persecución del enriquecimiento sin justa causa. Esto es relevante porque por la supremacía constitucional esta disposición debe ser interpretada de forma que prevalezca sobre el resto de disposiciones infraconstitucionales y se debe asegurar su aptitud de ser virtualmente aplicada.

b. La primera diferencia entre el enriquecimiento ilícito y la acción de extinción de dominio es que el primero solamente se puede dirigir contra los sujetos mencionados en el art. 240 Cn., mientras que la segunda tiene un ámbito personal de validez más extenso, pues es susceptible de ser aplicada a toda persona, sea o no servidor público. Ahora bien, esto no significa que los sujetos del art. 240 Cn. estén exentos de la eventual aplicación de la extinción de dominio. A ellos se les debe aplicar el art. 240 Cn. –desarrollado por la LEIFEP– en caso de que el enriquecimiento sin justa causa sea a costa de la Hacienda Pública o Municipal. Por ello, los funcionarios y empleados públicos estarían exentos de la aplicación del art. 6 letra c LEDAB, ya que su contenido –en este supuesto específico– quedaría subsumido por el art. 240 Cn. El resto de presupuestos de extinción de dominio distintos del art. 6 letra c LEDAB, opera indistintamente para particulares, funcionarios empleados públicos.

La segunda diferencia es que la acción de enriquecimiento ilícito está sujeta al plazo constitucional fijado por el art. 240 Cn., es decir, los 10 años siguientes a la fecha en que el funcionario o empleado haya cesado en el cargo cuyo ejercicio pudo dar lugar al enriquecimiento. Por su parte, la extinción de dominio no está sujeta a ningún plazo de prescripción, por cuanto el aparente titular del derecho nunca llegará a adquirir la propiedad debido a su origen ilícito o, si lo

ha adquirido legítimamente, deberá extinguirse el dominio por su destinación ilícita, tal como se ha expuesto en esta sentencia.

La tercera diferencia es que la acción de enriquecimiento ilícito es personal porque se persigue a los sujetos que se mencionan en el art. 240 Cn., mientras que la acción de extinción de dominio es de carácter real porque se dirige contra el presunto propietario, poseedor o tenedor de un bien, con el fin de *extinguir los bienes de origen o destinación ilícita*, lo cual se puede inferir a partir de la lectura de los arts. 1 y 2 LEDAB.

c. Estas diferencias llevan a una consecuencia necesaria: al tratarse de los sujetos mencionados en el art. 240 Cn. y del supuesto ahí previsto –enriquecimiento sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, o por cualquier motivo con ocasión del cargo–, es jurídicamente posible la promoción simultánea o sucesiva, tanto de la acción de enriquecimiento ilícito como la de extinción de dominio, cuando en ambos procesos judiciales se discuta el origen o destinación ilícitos de diferentes bienes. Es decir, para promover la acción de extinción de dominio no es presupuesto o condición indispensable el agotamiento del proceso por enriquecimiento ilícito, ni viceversa.

Así, en caso de que los procesos no se originen “por el mismo motivo”, es posible que se aplique, simultánea o sucesivamente la extinción de dominio y el proceso de enriquecimiento ilícito. Esto podría ocurrir en diversas situaciones, entre otras: a) cuando hayan existido bienes que quedaron exentos de ser sometidos al proceso de enriquecimiento ilícito, por su ocultamiento, simulación de que pertenecen a terceras personas, falta de veracidad de las declaraciones patrimoniales presentadas ante la Sección de Probidad, Ministerio de Hacienda o cualquier Registro público, etc.; b) cuando el incremento patrimonial –total o parcial– no se vincula con el cargo desempeñado; c) cuando el funcionario o empleado público hubiere realizado cualquier acto jurídico orientado desvincularse aparentemente de los bienes o valores de los que se obtienen o continúan obteniéndose beneficios económicos para sí o para terceros, como sería el caso de un funcionario o empleado público que pudiera traspasar valores o dejar de tener la representación, administración o cualquier calidad dentro de una sociedad con el objeto de “cumplir la ley” para postularse a un cargo público que exige su desvinculación, en cuyo caso comete fraude de ley (Inc. 163-2013), o para participar en licitaciones para la realización de obras o prestaciones de servicios públicos, a fin de cumplir fraudulentamente con la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Por otra parte, la acción de extinción de dominio también procede en contra de los particulares que participen en actos de corrupción de los cuales se derive un incremento ilícito de su patrimonio. Esto sucede cuando el corruptor comete delitos contra la administración pública, con el fin de lograr la adquisición de bienes o la adjudicación de contratos públicos o municipales. En consecuencia, cuando se produzcan supuestos como el descrito u otros que puedan subsumirse dentro de lo ya expuesto, el Estado deberá actuar conforme a la ley para eliminar tales prácticas.

Sin perjuicio de lo anterior, no será posible la persecución simultánea o sucesiva por enriquecimiento ilícito y extinción de dominio, cuando los bienes en discusión sean los mismos en ambos procesos judiciales, en virtud que la Constitución prevé la prohibición de doble juzgamiento, que se manifiesta en la cosa juzgada y la litispendencia (art. 11 Cn.)

2. Las características esenciales del proceso de extinción de dominio son las siguientes: (A) la acción que da origen al proceso es jurisdiccional y finaliza con una sentencia declarativa; (B) el proceso es patrimonial; (C) es de naturaleza autónoma; (D) la sentencia no surte efecto contra terceros de buena fe; y, (E) el proceso está regido por los principios, derechos y garantías constitucionales adecuadas a su carácter *sui generis*.

A. Debido a que la extinción de dominio supone un reconocimiento de autoridad sobre la inexistencia de la adquisición legítima del derecho de propiedad, la decisión que la declara debe ser emitida por un juez (art. 172 Cn.). Lo mismo sucede en el caso del cese de la apariencia de titularidad del derecho o la declaración de su destinación ilícita. A esto se refiere el art. 17 LEDAB en relación con los arts. 2, 11 y 172 Cn., el cual indica que para declarar la extinción de dominio es condición necesaria la decisión de un juez especializado, determinado previamente por la ley. La decisión judicial declara una situación de irregularidad jurídica de bienes que han sido identificados en una actividad de investigación específica llevada a cabo por el Fiscal General de la República, a quien corresponde promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad (art. 193 ord. 2º Cn.)

Sin embargo, su jurisdiccionalidad no implica que antes de la tramitación del proceso judicial, la Fiscalía General de la República no deba establecer elementos suficientes que sirvan para acreditar la procedencia de la acción de extinción de dominio o que no se tenga que establecer y demostrar los aspectos específicos mínimos relativos a la investigación de la procedencia ilícita de los bienes. En esa sede, por tratarse de actos no jurisdiccionales, la

posibilidad de retomar la investigación cuando aparezcan nuevos elementos que sirvan de sustento para iniciar el proceso de extinción de dominio respectivo, constituye una forma de garantía institucional a favor del ente fiscal que encuentra su fundamento en el art. 193 ord. 1° y 2° Cn., por tratarse de una cuestión de interés social y de una acción en defensa de la legalidad. Lo contrario implicaría vedar la posibilidad de que la Fiscalía General de la República cumpla con su mandato constitucional.

B. La extinción del dominio es patrimonial porque se dirige exclusivamente contra los bienes con valoración económica –corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles– que tienen un origen o un destino ilícito. Puesto que los bienes pueden ser materialmente transferidos o prestados para su uso y goce, la acción ejercitada opera contra el que los tenga en su poder (en calidad de supuesto propietario, poseedor o mero tenedor). No importa el aparente tipo de derecho real que recaiga sobre los bienes (si principal o accesorio – por ejemplo, el usufructo, uso y habitación–), ni si la hipotética propiedad, posesión y tenencia ha sido adquirida a título gratuito y oneroso, por acto entre vivos o por causa de muerte (art. 7 LEDAB).

C. La acción de extinción del dominio es autónoma e independiente de otro tipo de procesos, como los civiles, penales o administrativos. Por su carácter autónomo, la acción tiene su objeto propio, causales independientes, características y procedimientos exclusivos. Es autónoma frente al proceso y la responsabilidad penal del afectado. Ello debido a que este proceso solamente persigue la constatación del incumplimiento de las normas constitutivas o regulativas del derecho de propiedad. En consecuencia, *en el proceso de extinción de dominio no interesa discutir la responsabilidad penal, civil o administrativa de un individuo. Lo relevante es la constatación de la legítima producción de la transferencia del dominio, posesión o tenencia de los bienes o la licitud de los fines a los que ellos sean destinados.* De ahí que dicho proceso tenga un objeto propio, con un procedimiento especial que cuenta con fases e incidentes específicos.

D. El límite de la extinción de dominio está representado por los derechos adquiridos por terceros de buena fe. La seguridad jurídica exige que estos derechos estén protegidos (arts. 1 inc. 1° y 2 Cn.). El origen de esta excepción está consignado en el art. 5 n° 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Según esa disposición, el decomiso de los productos, medios o instrumentos destinados o utilizados para cometer los delitos allí tipificados, es *sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.* Esta

disposición ha sido replicada en el art. 12 n° 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional, y en el art. 31 n° 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Esto se debe a que uno de los principios aplicables en el tráfico jurídico y económico es el de buena fe. Los negocios jurídicos deben ajustarse a él. En términos generales, por “buena fe” puede entenderse la conducta ajustada a las reglas de honestidad y rectitud que rigen las relaciones entre los particulares al efectuar un negocio jurídico. El Derecho protege a las personas que actúan de conformidad con las pautas conductuales que dimanan de la buena fe y sanciona o reprocha aquellas que no lo hacen.

La extinción del dominio exige buena fe para brindar protección jurídica a quien obra con base en ella (arts. 4 letra g, 6 inc. 3°, 11 y 12 inc. 1°, 23 inc. 3° y 39 inc. 3° letra f LEDAB). En tal materia no solo se requiere de lealtad y rectitud en la realización del negocio jurídico, sino también una razonable convicción del adquirente de que el tradente o el que entrega el bien opera dentro de un marco de licitud. La buena fe cualificada no exige del nuevo adquirente una larga y profunda investigación acerca de los antecedentes penales del tradente o de los propietarios que le preceden, pero sí impone un claro deber de diligencia dentro del marco de lo razonable.

E. El proceso de extinción de dominio está sujeto al cumplimiento de los principios, derechos y garantías constitucionales que le son propios de acuerdo con su especial naturaleza (art. 13 y siguientes LEDAB).

a. Una de las manifestaciones esenciales de esta particularización versa sobre las cargas probatorias. Este tribunal ha sostenido que la carga de la prueba puede definirse como el conjunto de reglas con base en las cuales se asigna o atribuye a cada una de las partes la obligación o el deber de probar los hechos controvertidos, bajo la expectativa de recibir un pronunciamiento judicial favorable (Sentencia de 20-II-2017, Inc. 44-2011).

El contenido de la carga de la prueba es dual: su proyección se dirige, por un lado, hacia las partes y, por el otro, hacia el juez o tribunal. En relación con las partes, el principio de aportación indica que ellas, y no el juez, son quienes generalmente promueven la actividad probatoria –se trata, por ello, de un imperativo en función de su propio interés–. En cambio, con respecto a los jueces o tribunales, el principio de exclusividad jurisdiccional establece una regla de juicio, y es que los jueces deben resolver el caso no obstante la ausencia de prueba; dicha regla se traduce en una pauta que impone la obligación de rechazar la pretensión u oposición cuando esta se fundamenta en afirmaciones sobre hechos que no fueron probadas por quien debió

hacerlo.

b. Las reglas de la carga de la prueba solo son relevantes ante la inexistencia o insuficiencia de prueba. Su finalidad, desde la perspectiva del juez, es suministrar razones que orientarán y fundamentarán el sentido de la decisión: la sentencia afectará a quien debía probar y no probó. Sin embargo, las reglas estáticas, adecuadas para resolver casos rutinarios, son demasiado rígidas, insuficientes o inadecuadas para dirimir casos no rutinarios o excepcionales cuya solución requiere de reglas de juicio alternativas, como cuando las partes se encuentran en dificultades probatorias. En ese sentido, es pertinente analizar si existen razones para sostener que las reglas estáticas de la carga de la prueba pueden ser complementadas con otras reglas de índole dinámica.

En esta sentencia se partirá de la premisa de que las reglas dinámicas –con independencia de cómo se les titule: cargas probatorias dinámicas, principio de solidaridad probatoria, principio de facilidad de la prueba o principio de colaboración probatoria– suponen un complemento a las reglas de distribución de la carga de la prueba que atienden a la clase de hechos que se afirman como existentes. Estas reglas complementarias consisten en que la carga de la prueba debe desplazarse hacia aquella posición procesal que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producirla (Resolución de 8-V-2013, Amp. 310-2013). Hay razones para sostener que en determinados casos es necesario invertir la carga de la prueba, a fin de mitigar el rigor que supondría aplicar a ultranza las reglas de las cargas probatorias tradicionales. Entre ellas están las siguientes: la igualdad material y el principio de buena fe procesal.

(i) La inversión de la carga de la prueba tiene un fundamento directo en la igualdad material –art. 3 inc. 1º Cn. En ocasiones las partes procesales se encuentran en situaciones fácticas desiguales: una de ellas puede tener una posición privilegiada o destacada en relación con el material probatorio y de cara a su contraparte. Es decir que, por estar en posesión del instrumento probatorio o por ser el único que “dispone” de la prueba, etc., se encuentra en mejor posición para revelar la verdad. Por ello, una forma de compensar la desventaja probatoria y de dar un trato equitativo a las partes, es desplazar la carga de aportar los medios probatorios necesarios, hacia quien está en mejores condiciones profesionales, técnicas y fácticas de hacerlo.

(ii) El principio de buena fe procesal es otro basamento inmediato de la inversión de la carga de la prueba. Según la Sentencia de Inc. 115-2007 ya citada, dicho principio posee un triple

fundamento constitucional: el derecho a la protección jurisdiccional, el derecho de defensa y el principio de igualdad procesal. Permite reconocer la conducta exigible a las partes por ser procesalmente admitida como “correcta”, e impone a estas el deber de colaborar entre sí y el juez, y de actuar con veracidad, lealtad y probidad procesal.

La igualdad material y la buena fe procesal, permiten al legislador o al Juez establecer determinadas cargas probatorias para las partes. Estas cargas se traducen en la necesidad de aportar un determinado medio de prueba para evitar que les sobrevenga un perjuicio. O dicho de modo inverso: si se quiere evitar la producción del efecto perjudicial de tener o de dar por probado el hecho presunto, entonces debe realizarse la acción que implica la carga respectiva: proveer los medios probatorios necesarios para la resolución del caso.

c. Partiendo de lo antes expuesto, se puede afirmar que en el proceso de extinción de dominio existen casos excepcionales en los que se puede trasladar al interesado la carga de probar la procedencia lícita de los bienes de su propiedad, lo cual tendría justificación constitucional con base en el principio de igualdad material y el de buena fe procesal. Ello ocurrirá en el supuesto previsto en el art. 6 letra c LEDAB, según el cual “[s]on presupuestos de la procedencia de la acción de extinción de dominio (...) [c]uando se trate de bienes que constituyen un incremento patrimonial no justificado de toda persona natural o jurídica, por no existir elementos que razonablemente permitan considerar que provienen de actividades lícitas”. En este supuesto, de manera análoga a lo que ocurre en el caso del enriquecimiento ilícito previsto en el art. 240 Cn., es posible desplazar la carga de la prueba al funcionario o empleado público contra quien se promueve el proceso judicial, porque es quien se encuentra en una mejor condición para demostrar la procedencia lícita de sus bienes, siempre que sea materialmente imposible para la Fiscalía General de la República probar la procedencia ilícita. Esto no podría ocurrir ni aplicarse en el resto de supuestos del art. 6 LEDAB. Ahora bien, ello no exime al Ministerio Público de la realización de una mínima actividad probatoria para sustentar la atribución de la ilicitud de los bienes, art. 11 Cn., y en tal caso deberá probar las causas o circunstancias que le impiden demostrar que los bienes tienen una procedencia ilícita.

Desde el Derecho Internacional se justifica la aplicación de cargas probatorias dinámicas. El art. 5.7 CNUITESP establece que “cada una de las Partes considerará la posibilidad de invertir la carga de la prueba respecto del origen lícito del supuesto producto u otros bienes sujetos a decomiso, en la medida en que ello sea compatible con los principios de su derecho interno y con

la naturaleza de sus procedimientos judiciales y de otros procedimientos”. Esta última normativa, que contiene prescripciones jurídicas vinculantes a nivel interno (art. 144 Cn.) y a nivel internacional para el Estado salvadoreño, no solo obliga al legislador, sino también al Órgano Judicial.

d. Lo expresado es compatible con la regulación actual de la LEDAB. El art. 27 de esta ley prevé una etapa inicial o de investigación en la que la General de la República debe, entre otras cosas; recopilar información o elementos materiales que evidencien la concurrencia de cualquiera de los presupuestos de extinción de dominio previstos en ella. Luego, el art. 36 LEDAB, bajo el acápite de “carga de la prueba”, expresa que corresponde a cada una de las partes probar los fundamentos que sustentan su posición procesal.

En un contexto interpretativo que sea armónico con la Constitución, la jurisprudencia de este tribunal (Inc. 14-2011, ya citada) y las normas de Derecho internacional, se concluye que el art. 36 LEDAB no exige a la fiscalía probar, en todos los casos, que un bien tiene un origen o destinación ilícita. Está obligada a realizar la actividad probatoria inicial (art. 27 letra c LEDAB). Cuando después de efectuada esta, resulte que es imposible probar el origen o destinación ilícita de los bienes sujetos a extinción de dominio por el supuesto de procedencia del art. 6 letra c LEDAB, al interesado le corresponderá probar que tales bienes tienen un origen o destinación lícitos.

VI. Esta sala ha sostenido que el derecho a la protección jurisdiccional (art. 2 inc. 1º Cn.) implica la posibilidad de que el supuesto titular del derecho o interés legítimo, pueda acceder a los órganos jurisdiccionales a plantear su pretensión en todos los grados y niveles procesales y, en tal caso, obtener una respuesta a sus pretensiones, fundada en Derecho mediante un proceso equitativo tramitado de conformidad con la Constitución y las leyes correspondientes (Sentencias de 12-XI-2010 y 13-II-2017, Incs. 40-2009 y 13-2014). En específico, este derecho se manifiesta en: el acceso a la jurisdicción; el proceso constitucionalmente configurado o debido proceso; el derecho a una resolución de fondo motivada y congruente; y el derecho a la ejecución de las resoluciones. Se ha entendido que el proceso constitucionalmente configurado implica un conjunto de garantías que se aplican en las diferentes etapas de un proceso, y son concretamente el derecho de audiencia, el derecho de defensa, la libertad probatoria y el acceso a los medios impugnativos o derecho a recurrir (Sentencia de 15-II-2002, Inc. 9-97).

Este tribunal ha sostenido que la protección cautelar se concretiza por medio de medidas

precautorias, concebidas como mecanismos que aseguran la eficacia de la decisión definitiva emitida por la autoridad judicial sin que ello entrañe una condena previa al juzgamiento. Por tanto, no implican una privación definitiva de derechos, sino una limitación provisional de carácter precautorio que tiene el fin de evitar un inútil dispendio de la actividad jurisdiccional ante la eventual ineficacia que puede revestir la ejecución de un fallo estimatorio (Sentencia de 12-XI-2010, Inc. 40-2009).

VII. 1. El art. 2 inc. 2º Cn. establece el derecho a la intimidad personal. Este derecho se caracteriza por el disfrute de determinadas zonas reservadas a la vida privada de la persona (Sentencia de 4-III-2011, Amp. 934-2007). El derecho a la intimidad parte del estado de libertad de la persona humana, en cuanto libertad de desenvolverse sin barreras en su ámbito privado, lo cual trae aparejado que la intimidad se desarrolla en la esfera de los conceptos personal y familiar, es decir que se refiere a un núcleo ocupado por el sujeto mismo y al conjunto de relaciones con su familia. También pueden considerarse parte integrante de ese núcleo las convicciones religiosas y morales –aunque también están protegidas por otros derechos– (Sentencia de 21-IX-2011, Inc. 16-2005). Por ello, la intimidad puede ser entendida incluso como un límite a la realización de determinados actos de autoridad, incluidos los actos de recolección y producción de prueba en un proceso penal (Resolución de 11-VII-2012, HC 176-2012). La intimidad comprende lo íntimo en sentido estricto, es decir la faceta sexual, mental y sentimental para las personas, y lo privado, que trasciende la interioridad del individuo y se refiere a su círculo de parientes, amigos y conocidos cercanos (Sentencia de 24-IX-2010, Inc. 91-2007). Por ello, la intimidad se entiende como un derecho fundamental del que son titulares todas las personas, consistente en la preservación de la esfera estrictamente interna y privada frente a intromisiones no consentidas, del Estado y de otros particulares.

La vida privada de los sujetos normativos es terreno vedado para los demás. Nadie está habilitado para interferir en esa esfera de la personalidad humana sin la autorización del interesado. Si alguien lo hace en una publicación o por cualquier otro medio u oportunidad, está perpetrando una transgresión a este derecho fundamental, por lo que el afectado puede acudir a todos los mecanismos que el ordenamiento jurídico ha previsto para defenderlo y conservarlo. Además, está habilitado para reclamar indemnización por el daño infligido. No obstante, conviene aclarar que dicho derecho no es absoluto. Puede ser limitado siempre que dicha intervención cumpla, entre otras, con las exigencias del principio de proporcionalidad (Sentencia

de 25-VI-2009, Inc. 83-2006).

2. En la Sentencia de 11-III-2015, Amp. 749-2011, se dijo que el derecho a la autodeterminación informativa deriva del art. 2 inc. 1º Cn. y tiene por objeto preservar la información de las personas que aparecen en registros públicos o privados, especialmente la almacenada a través de medios informáticos, frente a su utilización arbitraria, sin que se requiera el carácter de privado de tales datos. Su ámbito de protección no está limitado a los denominados datos sensibles o íntimos, ya que lo decisivo para fijar su objeto es la utilidad y el tipo de procesamiento que se pretende hacer sobre la información personal. Asimismo, se indicó que la autodeterminación informativa tiene dos facetas o dimensiones. Una material o preventiva, que está relacionada con la libertad del individuo sobre sus datos personales. Y otra instrumental o protectora y reparadora, que está referida al control que la resguarda y restablece en caso de restricciones arbitrarias (Sentencia del 20-X-2014, Amp. 142-2012).

La dimensión material del derecho a la autodeterminación informativa pretende satisfacer la necesidad de las personas de preservar su identidad en caso de revelación y uso de los datos que les conciernen, y de protegerlas de la ilimitada capacidad de archivarlos, relacionarlos y transmitirlos. Por su parte, la dimensión instrumental constituye el derecho al control de la información personal sistematizada o contenida en bancos de datos informáticos o ficheros. La faceta instrumental del derecho a la autodeterminación informativa no supone solo una barrera al legislador, sino también obligaciones de control y seguridad en el manejo de los datos personales.

A partir de la naturaleza dual del derecho a la autodeterminación informativa –tanto de su significado como de sus finalidades– se infiere que su garantía no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por los individuos, sino que ha de ser asumida por el Estado mediante la creación de un ámbito de protección mucho más operativo en las medidas legislativas que lo desarrollan. El legislador es el obligado a llevar a cabo la delimitación de las esferas individuales requeridas por la faceta instrumental, de protección y reparación, y configurar una parte sustancial del mismo. Si la Constitución ordena a los poderes públicos la operatividad normativa de un derecho, entonces pesa sobre ellos la obligación de establecer las condiciones para llevarla a cabo y, en aquellos supuestos en los que su abstención implica o involucra un daño o menoscabo para dicho derecho, la jurisdicción constitucional puede constatar la existencia de una protección deficiente y, por tanto, establecer su vulneración.

Finalmente, cabe apuntar que el derecho a la autodeterminación informativa no es

ilimitado en su ejercicio porque los demás derechos fundamentales e intereses jurídicos constitucionalmente protegidos determinan sus restricciones. Estos límites podrán ser legítimos y necesarios si cumplen otros requisitos constitucionales, tales como el principio de reserva de ley. De manera que el legislador deberá determinar cuándo concurre un interés o derecho que justifica la restricción del derecho a la autodeterminación informativa y las condiciones en que ha de ejecutarse.

VIII. 1. La igualdad se proyecta en dos niveles: la igualdad en la formulación de la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. Los destinatarios del primero son todos los órganos con potestades normativas, entre ellos el Legislativo. Al respecto, se ha señalado que “el principio de igualdad busca garantizar a los iguales el goce de los mismos beneficios –equiparación– y a los desiguales diferentes beneficios –diferenciación justificada–” (Sentencias de 6-VI-2008, 24-XI-99 y 29-VII-2015, Amp. 259-2007 e Incs. 3-95 y 65-2012). En este sentido, frente a diferencias fácticas relevantes entre los individuos –de índole sociocultural, biológica, económica; etc.– que no es posible eliminar con la promulgación de normas jurídicas de equiparación, el cumplimiento del principio de igualdad en la formulación de la ley establece a favor del Legislativo una habilitación para prever un tratamiento normativo diferenciado de las personas, atendiendo a la diversidad y a las diferencias reales y justificadas en las que se encuentran.

La igualdad en la formulación de la ley implica que el legislador y los demás órganos con potestades normativas deben crear normas generales, con efectos o consecuencias jurídicas similares para todos los sujetos comprendidos en los supuestos abstractos fijados para producir dichas consecuencias. Dicho de otro modo, que la ley debe tratar igual a los supuestos de hecho iguales, y diferente a las situaciones diversas. Eso implica que una regulación igualitaria no significa uniformidad o equiparación absoluta, sino, más bien, consideración ponderada de las diferencias para emitir la regulación adecuada a las clases o tipos de casos. También se ha dicho que la igualdad y la diferencia de los supuestos de hecho dependen de criterios valorativos sobre propiedades o condiciones relevantes, determinadas por el legislador según el contexto de la regulación, siempre que esos criterios sean aceptables como una justificación objetiva y razonable para la equiparación o distinción efectuada (Sentencias de 12-XI-2014, 29-IV-2013 y 22-VII-2015, Amp. 31-2011 e Incs. 18-2008 y 45-2012, entre muchas otras).

Por ello, el principio de igualdad tiene como principal función constituir un límite general del legislador, en el sentido que éste no solo debe limitarse a exigir que las normas prescindan de

las cualidades e intereses personales de los sujetos para establecer diferencias entre ellos – igualdad subjetiva–, sino que se debe extender el examen desde un punto de vista objetivo, lo que implica examinar si se ha disciplinado de igual modo las situaciones y relaciones que sean iguales, con independencia de los sujetos o intereses personales que regule, y en caso de introducir diferencias, se le obliga a determinar su justificación teniendo en cuenta la lógica interna de la norma. (Inc. 65-2012, ya citada). Ello debido a que tal y como se afirma en la sentencia 25/66 de la Corte Constitucional Italiana, “la igualdad es un principio general que condiciona todo el ordenamiento en su estructura objetiva; a través de él se impide que la ley pueda ser un medio que, directa o indirectamente, dé vida a una no justificada desigualdad de trato”.

En concreto, el principio de igualdad impone obligaciones a todos los poderes públicos y a los particulares, entre las que se pueden mencionar: (i) tratar de manera idéntica las situaciones jurídicas iguales; (ii) tratar de manera diferente las situaciones jurídicas que no comparten ninguna característica común; (iii) tratar de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las diferencias; y, (iv) tratar de manera distinta aquellas situaciones jurídicas en las cuales las diferencias son más relevantes que las similitudes (Sentencia 4-V-2011, Inc. 18-2010, reiterada en la sentencia de 17-XI-2014, Inc. 59-2014).

2. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha sido especialmente enfático en la necesidad de garantizar todas las manifestaciones de la igualdad. Así, se ha dicho que la igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-4/84*, de 19-I-1984, sobre la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párrafo 55; y caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, Sentencia de 24-II-2012, párrafo 79). Esto implica que los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. (Cfr. *Opinión Consultiva OC-18/03*, párr. 103, y caso *Espinoza González Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 220).

El preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, y que “los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta [de las Naciones Unidas] su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”. Siguiendo tal línea, se puede afirmar sintéticamente que los arts. 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 8.2, 17.4, 17.5, 23.1 letra c) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos son ejemplos del interés internacional por la consecución de la igualdad en todos los aspectos de la vida del ser humano. Además, existen tratados internacionales que de manera expresa tienen una finalidad igualitaria. Ello ocurre, por ejemplo, con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

IX. 1. A. El proceso de formación de una ley se conforma por una combinación de actos. Su esencia se encuentra precisamente en la conexidad que existe entre los diversos actos que lo integran para la consecución de un resultado final. Este proceso es concebido como un conjunto de trámites que han de seguirse para que un texto determinado adquiriera jurídicamente fuerza obligatoria de ley; es decir, una escalonada serie de obstáculos que han de irse cumpliendo para que, como garantías de reflexión y debate, se adopte una decisión. Goza de una función esencial en la actividad legislativa, hasta el punto de poder afirmar que el cumplimiento de las exigencias procedimentales puede llegar a ser más importante que el acto conclusivo en sí mismo (Sentencia de 13-XII-2005, Inc. 9-2004).

La configuración constitucional y global de dicho proceso está regida por el pluralismo de la sociedad. En efecto, el principio democrático no solo despliega sus efectos en el acto de la elección de quienes integran la Asamblea Legislativa, sino también en la actuación de esta (Inc. 11-2010, ya citada). Sobre lo último, se ha dicho que el respeto al principio democrático en la actividad del Órgano Legislativo se manifiesta mediante el cumplimiento de las propiedades

definitorias de la institución legislativa (i) el principio de representación; (ii) el principio de deliberación; (iii) la regla de las mayorías para la adopción de las decisiones; y (iv) la publicidad de los actos. De esta manera, todo procedimiento legislativo debe garantizar las actividades que potencien el debate, la transparencia, la contradicción y la toma de decisiones tan esenciales en la actividad legislativa. De ahí que la inobservancia de los principios fundamentales que informan el trámite en cuestión produce como consecuencia inevitable la existencia de vicios en la formación de la ley, situación que afecta la validez de la decisión que en definitiva se adopte, independientemente de su contenido (Sentencia de Inc. 11-2010, ya citada).

B. La infracción o violación a los límites constitucionales formales y materiales da lugar a una inconstitucionalidad; esta es formal cuando el órgano productor contraviene las reglas que determinan los órganos competentes, los procedimientos y los ámbitos de validez indicados en la Constitución; y es material cuando el de las normas jurídicas sujetas control, es incompatible con la Constitución (Sentencia de 1-II-96, Inc. 22-96). En lo que respecta a los vicios de forma, esta sala ha indicado que el proceso de formación de la ley tiene las siguientes fases: (i) fase de iniciativa de ley (art. 133 Cn.); (ii) fase legislativa (arts. 131 ordinal 5º, 134 y 135 Cn.); (iii) fase ejecutiva, que comprende la sanción y promulgación (arts. 135, 137, 138, 139 y 168 ordinal 8º Cn.); y, (iv) la publicación, que da a lugar al plazo establecido para la obligatoriedad de la ley (art. 140 Cn.) (Sentencia de 14-XI-2016, Inc. 67-2014).

Ahora bien, al tratarse de un vicio en el procedimiento de formación de la ley, el reproche no puede radicar en cualquier transgresión de sus fases, sino sólo de aquellas formalidades cuya inobservancia incide negativamente en lo que la Constitución establece a través del contenido de los principios democrático, de pluralismo, de publicidad, de contradicción y seguridad jurídica que condicionan el proceso (sentencia de 31-VIII-2001, Inc. 33-2000). En tal sentido, el control constitucional que se hace por defectos de forma en el producto normativo no tiene sentido si se entiende como una protección de meras formalidades. Su verdadera esencia descansa en la tutela de los principios que subyacen tras esas formalidades, cuyo respeto y observancia por parte de los órganos con potestades normativas interesa a todos los miembros de la sociedad.

2. Este tribunal ha destacado el rol que las comisiones legislativas cumplen en el proceso de formación de la ley al afirmar que el dictamen favorable del proyecto de ley debe ser aprobado por ellas. Solo hasta entonces el Pleno de la Asamblea Legislativa estará habilitado para debatir o discutir el proyecto. Según el Auto de 6-VI-2011, Inc. 15-2011, los proyectos de ley deben ser

sometidos a libre debate, una vez aprobados los dictámenes favorables. En consecuencia, por regla general este tribunal puede controlar la constitucionalidad, por vicios de forma, de un decreto cuando el Legislativo haya aprobado, interpretado auténticamente, reformado o derogado una ley sin que exista un dictamen favorable a esta.

Naturalmente, de lo afirmado en último término se sigue que la exigencia de un dictamen favorable al proyecto aprobado por la comisión de que se trate, no opera en forma definitiva, como si se tratara de una condición absoluta. En algunos casos, es posible que esté justificado omitir el dictamen favorable para que el proyecto de ley pueda ser considerado por el Pleno Legislativo. Según la jurisprudencia de esta sala, ello es admisible cuando se imponga la urgencia de aprobarlo. En efecto, la exigencia del dictamen favorable de parte de la comisión puede dispensarse, “lo cual solamente puede darse en aquellos casos en que se presente una urgencia objetivamente demostrable y que esté debidamente justificada” (Auto emitido en la Inc. 15-2011, ya citado). En tal supuesto, dado que la dispensa de trámite –o sea, omitir la exigencia del dictamen favorable aprobado por la comisión– es la excepción al trámite normal, la Asamblea Legislativa corre con la carga de argumentar por qué en ese caso es necesario suprimir esa etapa de la etapa legislativa (sentencia de 14-XI-2016, Inc. 67-2014).

X. El art. 172 inc. 1 Cn. prescribe que “[l]a Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Órgano Judicial. *Corresponde exclusivamente a este Órgano la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado* en materias constitucionales, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley”. De esta disposición deriva el principio de exclusividad de la jurisdicción. En virtud de esta disposición, el Órgano Judicial es el único órgano competente para poder conocer, decidir y ejecutar lo decidido en cualquier controversia que se suscite entre las personas o cuando, por la relevancia o interés general de que ciertas situaciones se declaren o concreten por medio de tal órgano, su intervención sea necesaria.

El principio de exclusividad de la jurisdicción puede analizarse desde dos enfoques: uno positivo, el cual implica que –salvo casos excepcionales– la autodefensa se encuentra proscrita en el Estado de Derecho; y uno negativo, el cual implica que los tribunales no deben realizar otra función que juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Tal principio exige que la facultad de resolución de controversias sea encomendada a un único cuerpo de jueces y magistrados, independientes e

imparciales, en donde toda manipulación relativa a su constitución y competencia esté expresamente excluida. Una exigencia que conlleva el principio de exclusividad de la jurisdicción es que la potestad jurisdiccional, tanto en la fase declarativa o cognoscitiva –juzgar–, como en la ejecutiva –hacer ejecutar lo juzgado–, sea atribuida como monopolio a los miembros que integran el Órgano Judicial, vedando a los demás órganos del Gobierno la asunción de las funciones jurisdiccionales (Sentencias de 19-IV-2005 y 8-XII-2006, Inc. 46-2003 y 19-2006).

El principio de exclusividad de la jurisdicción implica, en primer lugar, un monopolio estatal como consecuencia ineludible de atribuir a la jurisdicción la naturaleza jurídica de potestad dimanante de la soberanía popular, y en segundo lugar un monopolio judicial, en virtud de la determinación del órgano del Estado al cual se atribuye la jurisdicción. Por tanto, ningún otro órgano distinto del Judicial puede realizar el derecho en un caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado (Sentencia de 18-V-2004, Amp. 1032-2002). Ahora bien, este principio no excluye que el resto de órganos constitucionales que tienen alguna competencia procesal, también actúen dentro de su marco competencial.

Este principio no excluye la posibilidad de que otros entes públicos u órganos estatales distintos al Judicial puedan aplicar el Derecho, siempre y cuando las decisiones emitidas por ellos sean susceptibles de revisión jurisdiccional (Inc. 19-2006, ya citada). En tal sentido, se admite que los demás órganos del Estado puedan ser operadores jurídicos con funciones de aplicación del Derecho. Pero las resoluciones que se pronuncien en ejercicio de estas funciones deben ser susceptibles de potencial revisión en sede judicial. De tal forma se logra la conservación de la exclusividad de la jurisdicción sin mermar o anular las facultades aplicativas a las que se ha hecho referencia.

XI. Corresponde ahora realizar el examen de constitucionalidad sobre los objetos de control en los términos que fueron planteados por los actores de ambos procesos acumulados. Se iniciará por el que corresponde al proceso de Inc. 146-2014 y se finalizará con el de la Inc. 107-2017.

1. A. Los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB no violan el art. 21 Cn. El error argumentativo del actor es que parte de la premisa de que el dominio ha sido adquirido válidamente. Sin embargo, en el supuesto de bienes que se obtienen ilícitamente la adquisición del dominio nunca se produce porque no se cumple con las normas constitutivas necesarias para tal resultado. Por esta razón, los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB realmente no otorgan retroactividad a la ley. Esto es así porque la

aplicación de la ley a los bienes de origen ilícito no modifica, limita o extingue ningún derecho subjetivo, sino que sencillamente declara o constata la forma ilegítima en que han sido adquiridos. Y si esto es así, los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB no producen, ni pueden producir, un efecto retroactivo perjudicial para quien posee los bienes con apariencia de propietario. Además, la LEDAB no solo no es retroactiva, sino que es una normativa justificada en el marco de una política criminal armónica con los valores previstos en la Constitución.

En el caso de los bienes destinados a fines ilícitos, el argumento ya no se centra en la falta de consolidación del dominio o propiedad sobre un bien, sino en la permanencia de una situación jurídica incompatible con la función social que la propiedad está llamada a cumplir. *Si tal situación es continuada, prolongada e incesante, y sirve para favorecer la delincuencia, corrupción, lavado de dinero y activos o cualquier otro fin ilícito, la situación jurídica se vuelve permanente e impide que en algún momento inicie el conteo temporal que es requisito necesario para que se pueda hablar de retroactividad.* Se trata de acciones que un verdadero Estado Constitucional de Derecho no puede tolerar, amparar ni legitimar por ninguna vía.

Al respecto, es pertinente evocar lo sostenido por la Corte Constitucional de Colombia (Sentencias de 13-VIII-1997 y 28-VIII-2003, C-374/97, C-740/03), en el sentido que la acción extinción de dominio tiene una naturaleza *retrospectiva* pues “si el Derecho positivo nunca reconoció ni protegió una determinada situación, precisamente porque procedía directa o indirectamente de una transgresión al orden jurídico, no puede el infractor reclamar una inmunidad ante la acción del Estado ni tampoco le es dable pretender, distorsionando las garantías constitucionales, recuperar o conservar lo obtenido en contra de la ley”. Por tanto, “el concepto de retroactividad de las normas no se aplica al caso bajo estudio, pues [aquel] supone necesariamente que exista un derecho adquirido (...) o una situación jurídica (...), elementos que, desde luego, llevan implícito el ya consolidado reconocimiento y amparo de la ley anterior”.

Esta sala no desconoce que la apariencia del dominio es suficiente para que los bienes sean objeto del tráfico jurídico, por lo que la LEDAB pondera tal situación otorgando tutela a terceros de buena fe. Por esta razón, en el caso de los denominados “bienes por equivalencia” la acción de extinción de dominio resulta procedente por el *carácter fungible* de tales bienes, en relación con los bienes ilícitos que no hayan sido localizados, incautados u objetos de aplicación de cualquier otra medida cautelar (arts. 4 letra d, 6 letras f y g, y 39 inc. 3º letra g LEDAB), o que hubieren desaparecido y no fuere posible su ubicación.

El pretensor también parte de la premisa equívoca de que los arts. 3 y 6 inc. 2º LEDAB tienen carácter sancionatorio, lo cual denota *un error conceptual en cuanto a la naturaleza de la acción de extinción de dominio, que bajo ningún concepto constituye una sanción penal o administrativa. Más bien, se trata de una consecuencia jurídico-patrimonial cuyo supuesto de hecho es la existencia de bienes de origen o destinación ilícitos que se produce por el ejercicio de una acción que da origen al carácter jurisdiccional autónomo que culmina con una sentencia declarativa.*

B. El art. 9 LEDAB no es inconstitucional. Para el actor, tal disposición excluye a la persona humana como “verdadero destinatario pasivo de la pretensión de extinción de dominio, oculta o excluye a dicha persona como titular de derechos que deben ser protegidos jurisdiccionalmente”. De admitirse este planteamiento, se partiría de la concepción errónea que el peticionario da al término autonomía, según la cual solo las personas naturales (art. 52 CC) pueden estar sujetas a este tipo de pretensión; y de la idea errada de que el ejercicio de tal acción se puede realizar sin tomar en cuenta los derechos de los poseedores. En primer lugar, por su autonomía y carácter patrimonial, la extinción de dominio tiene por objeto los bienes de origen o destinación ilícita, pero se ejerce contra las personas naturales o jurídicas que pretenden afirmar la adquisición legítima de dichos bienes, con total autonomía de otro tipo de procesos jurisdiccionales. Ella se ejerce contra tales personas porque *en la acción de extinción de dominio es irrelevante la discusión sobre la responsabilidad penal, civil o administrativa del aparente propietario.*

En segundo lugar, si bien el Derecho permite que ciertas pretensiones se dirijan directamente contra las masas patrimoniales o los patrimonios separados que carezcan transitoriamente de titular (art. 58 inc. 2º ord. 4º CPCM), en el ámbito de la LEDAB la pretensión se dirige en contra del interesado, que por ese solo hecho está habilitado para ejercer todos los derechos reconocidos en la Constitución, tratados y demás leyes aplicables al área procesal (art. 13 inc. 1º LEDAB). Por ello, el art. 14 LEDAB ha previsto una serie de derechos que permiten el pleno ejercicio de la protección jurisdiccional. Finalmente, la LEDAB respeta los derechos de los poseedores porque otorga seguridad jurídica a los terceros de buena fe al proteger sus derechos a partir de su intervención en el proceso (arts. 4 letra g, 6 inc. 3º, 11 y 12 inc. 1º, 23 inc. 3º y 39 inc. 3º letra f). Estos argumentos permiten sostener que el art. 9 LEDAB no contraviene los arts. 2 inc. 1º y 172 inc. 1º Cn.

C. El art. 28 inc. 4º LEDAB no contraviene el art. 1 inc. 1º Cn. El actor plantea una inconstitucionalidad por omisión, sin exponer los argumentos necesarios para su procedencia y sin considerar que ella difiere sustancialmente de la inconstitucionalidad clásica. El argumento subyacente es que debe haber un plazo de prescripción liberatoria de la acción de extinción de dominio, pues la seguridad jurídica hace necesario marcar un límite temporal al ejercicio de una acción que permanece inactiva. Tal planteamiento es inadmisibles porque superpone inconstitucionalmente la seguridad jurídica del particular (art. 1 inc. 1º Cn.) al alcance de la protección constitucional y legal del derecho de propiedad (arts. 2 inc. 1º, 103 inc. 1º y 106 Cn. y art. 21 de la CADH). *La Constitución excluye toda posibilidad de adquirir y tutelar la propiedad, posesión o la mera tenencia sobre los bienes de origen o destinación ilícita descritos en los arts. 5 y 6 LEDAB*). Por otra parte, la aparente adquisición de bienes de origen ilícito no puede estar sujeta a un plazo de prescripción extintiva porque le precede la ilicitud del título que se supone que la origina. Y dado que *la Constitución solo brinda seguridad jurídica a los derechos adquiridos de manera lícita*, la protección no se extiende al dominio o propiedad que se adquiere por medios ilícitos. Debe quedar claro que *la Constitución no tutela, ampara, legitima ni reconoce ningún derecho real sobre bienes que tengan un origen ilícito o que se destinen a fines ilícitos, ni permite que se creen vías de legitimación de la propiedad que no se adquiere mediante el trabajo honesto*.

D. El art. 85 inc. 1º LEDAB no contraviene el derecho a la protección jurisdiccional (art. 2 Cn.). Las medidas cautelares son mecanismos que aseguran la eficacia de la decisión definitiva emitida por la autoridad judicial, sin que ello suponga una condena previa al juzgamiento (Sentencia de Inc. 40-2009, ya citada). Además, la facultad cautelar es consustancial al principio de exclusividad de la jurisdicción (Inc. 11-2010, ya citada). Sin embargo, no existe problema constitucional alguno por el hecho de que el Fiscal General de la República pueda excepcionalmente, por disposición expresa de la ley, decretar alguna medida precautoria sobre los bienes sujetos a la acción de extinción de dominio observando los mismos parámetros exigibles a los jueces. Ello por la elemental razón de que la cautela decretada debe someterse a ratificación judicial (art. 27 letra f LEDAB), tomando en cuenta la naturaleza de los hechos relacionados con la extinción de dominio. Esto incide en la interpretación de las facultades normativas otorgadas al CONAB, que según el art. 60 inc. 3º LEDAB son de administración, conservación y destinación de los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio. Aunque

existe una clara autonomía del CONAB sobre la administración de los bienes cautelados, según el art. 85 LEDAB la cautela no puede entenderse como una zona exenta de control jurisdiccional, sobre todo porque se trata de una limitación al aparente derecho de propiedad puesto en controversia dentro del proceso.

De modo que, aun y cuando el CONAB tenga cierta habilitación normativa para autorizar el uso provisional de aquellos bienes que requieran su utilización para evitar su deterioro por el transcurso del tiempo, tal decisión administrativa está sujeta a la comunicación y supervisión del juez de extinción de dominio por tratarse de un incidente relativo a la tutela cautelar. Ello deriva de la naturaleza jurisdiccional que posee la extinción de dominio (art. 9 LEDAB) y del pleno ejercicio de la función jurisdiccional a cargo de los tribunales especializados, lo que supone conocer de los incidentes que se susciten dentro del transcurso del proceso (art. 17 LEDAB). Esta intención legislativa también se consigna en el art. 13 inc. 2º LEDAB, según el cual, “[l]as acciones que limiten derechos fundamentales serán adoptadas, previa orden judicial. En caso de urgencia u otra necesidad debidamente fundamentada, el Fiscal General de la República directamente o a través de sus agentes auxiliares, podrán ordenar dichas actuaciones y procederá a informar al tribunal especializado dentro de las veinticuatro horas siguientes para su ratificación, quien deberá resolver dentro de las veinticuatro horas posteriores”.

Esta interpretación debe armonizarse con el art. 23 del Reglamento de la ley (en lo sucesivo: “RELEDAB”). De acuerdo con esta disposición “la autoridad que materializa la medida cautelar está obligada a poner inmediatamente los bienes a disposición del CONAB”. En tal sentido, la referida “materialización” deberá acontecer cuando se haya emitido la medida cautelar por el juez, o se haya ratificado judicialmente la petición del fiscal (art. 27 letra f LEDAB). Por tanto, los arts. 23 del RELEDAB y 85 inc. 1º LEDAB admiten una interpretación conforme a la Constitución, en el sentido que las decisiones que adopte el CONAB en materia de administración de bienes sujetos a medida cautelar, tienen que ser supervisadas y controladas por el juez respectivo. De igual forma, en los casos en que el fiscal excepcionalmente adopte una medida provisional, el juez de extinción de dominio será quien autorice su manejo y administración por parte del CONAB en el momento de su ratificación.

E. El art. 98 inc. 2º LEDAB no transgrede los derechos a la intimidad y a la autodeterminación informativa (art. 2 Cn.). Dentro del combate de la criminalidad organizada, el terrorismo y la corrupción, se ha puesto en relieve la necesidad de introducir preceptos que

habiliten la investigación del patrimonio de los miembros que integren, participen o colaboren en los delitos que se cometan bajo tales modalidades delictivas. Dentro de estas medidas se destacan el levantamiento del secreto bancario, financiero o comercial y los mandatos de colaboración obligatoria de todas aquellas instituciones públicas o privadas o de personas naturales que puedan tener información relevante en un proceso de investigación fiscal o jurisdiccional. Esto está reconocido en el art. 5.1 n° 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas; art. 12 n° 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; art. 31 n° 7 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción –vigentes en el país–; art. 232 inc. 4° de la Ley de Bancos; art. 36 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Sistema Financiero; art. 28 inc. 5° del Código Tributario; art. 35 inc. 3° de la Ley del Mercado de Valores; art. 277 del Código Procesal Penal; y los arts. 16 y 84 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, entre otras disposiciones.

Si bien el secreto de la información bancaria, financiera, comercial o tributaria es una institución jurídica nacida de la buena fe y la confianza que rigen las relaciones económicas entre los particulares, lo cierto es que tiene un límite en el ejercicio de la función jurisdiccional y en la colaboración de otros órganos con la administración de justicia. Las entidades públicas o privadas tienen un deber de colaboración con los operadores jurídicos del sistema –Jueces y Fiscal General de la República– cuando sea necesario conocer datos sobre operaciones celebradas mediante entidades financieras, públicas o privadas, tales como depósitos, retiros, órdenes de pago, transferencias bancarias, compraventas, donaciones y otro tipo de información patrimonial que se conozca a consecuencia de las operaciones económicas que una persona investigada, en un determinado periodo de tiempo, pudiera realizar. Esta sala ya ha señalado que no existen derechos fundamentales de naturaleza absoluta e ilimitada, y mucho menos cuando las referidas limitaciones derivan de la protección de otros derechos o principios constitucionales, entre ellos, la realización de la justicia (Sentencias de 12-IV-2007 y 24-VIII-2015, Incs. 28-2006 y 22-2007, respectivamente).

Aunque el actor insistió en que el Fiscal General de la República puede hacer mal uso de la información –o revelarla ilegalmente–, debe señalarse que tal potestad, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, solo es válida constitucional y legalmente: (i) cuando se use para fundamentar adecuadamente la petición de extinción de dominio; (ii) cuando sea una medida

idónea y necesaria para comprobar algunos de los presupuestos establecidos en el art. 6 LEDAB; (iii) cuando sea necesaria para la consecución del fin que posee; y (iv) cuando se respeten los marcos de ponderación estricta entre la afectación del derecho y los fines perseguidos. Esto significa que la adopción de tal medida estará legitimada cuando se adopte para recabar información que tenga una relación relevante con la adquisición ilícita de bienes derivados de cualquiera de las actividades descritas en el art. 5 LEDAB.

La petición fundamentada que debe hacer el fiscal para obtener la información debe tener el fin exclusivo de posibilitar la labor del juzgador de determinar la ilicitud del aparente título de dominio que se tenga sobre determinados bienes. Es más, en caso de que se requiera esta clase de información para hacer un uso de ella que sea incompatible con los fines antedichos, cabe la aplicación del régimen disciplinario al que está adscrito el funcionario de la Fiscalía General de la República, además de la responsabilidad penal o civil en que pudiera incurrir (art. 245 Cn.). Por ello, no debe accederse a datos e informes que sean irrelevantes o innecesarias para los fines procesales legítimos o que afecten datos personales sensibles protegidos por la Ley de Acceso a la Información Pública.

F. Los arts. 5 y 6 LEDAB no contravienen la prohibición de confiscación establecida en el art. 106 inc. 5 Cn. Como se expresó con anterioridad, la extinción de dominio y la confiscación son figuras distintas porque la primera tiene carácter sancionatorio-patrimonial, y la segunda es solamente una declaración de la existencia de una situación concreta: la falta de cumplimiento de ciertas normas constitutivas o regulativas del derecho de propiedad. Conviene reiterar que este tribunal ha sostenido que la noción generalizada de confiscación implica el apoderamiento de todos los bienes de una persona, o de una parte sustancial o importante de ellos, los que en virtud del acto confiscatorio pasan a poder de quien los realiza, por lo general el Estado, sin ningún tipo de compensación o indemnización.

Ninguno de los supuestos establecidos en el art. 5 LEDAB, ni los presupuestos de procedencia de la acción previstos en el art. 6 del mismo cuerpo legal, pueden ser encajados dentro de las formas de confiscación. En específico, la extinción de dominio no se aplica como una sanción, sino que solamente es una declaración de que los bienes tienen un origen o destinación ilícita que trae aparejada la cesación de la apariencia del derecho de propiedad o la pérdida de tal derecho, según se trate de un supuesto u otro. Además, la extinción de dominio tampoco es una limitación del derecho de propiedad que esté prohibida por la Constitución. Por

el contrario, es una figura que resulta compatible con diversas disposiciones constitucionales que estatuyen las normas constitutivas y regulativas del derecho de propiedad.

2. A. Una vez analizadas las disposiciones de la LEDAB que fueron impugnadas por el actor de la Inc. 146-2014, corresponde examinar la constitucionalidad de las disposiciones del D. L. n° 734/2017 que fueron impugnadas por el Fiscal General de la República, así como también la posible existencia de un vicio de forma en su aprobación.

La jurisprudencia de este tribunal ha reconocido que en el supuesto de que se aleguen simultáneamente motivos de inconstitucionalidad por vicios de forma y de contenido, habrá que comenzar por el examen de los primeros (Sentencia de 24-III-2001, Inc. 22-97). Por tal razón, antes de analizar si los vicios de contenido aducidos por el Fiscal son existentes se verificará si el D. L. n° 734/2017 viola los principios de deliberación, contradicción, libre debate y publicidad (art. 135 Cn.)

B. La pretensión de inconstitucionalidad por vicios de forma debe ser desestimada. Según el peticionario, la Asamblea Legislativa aprobó el D. L. n° 734/2017 haciendo uso de la dispensa de trámite sin que justificara tal decisión. Sin embargo, el Legislativo expuso en su informe que el cuerpo normativo impugnado fue objeto del trámite ordinario del proceso de formación de ley y que, efectivamente, fue estudiado previamente por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales. Para demostrar esta situación, anexó al informe la documentación que corrobora sus afirmaciones, entre ellas el dictamen referido. Esta situación es verificable en la página electrónica de la Asamblea Legislativa, en la que se encuentra disponible el dictamen aludido como parte de los que fueron objeto de estudio y discusión en la sesión plenaria de 18-VII-2017, fecha en que se aprobó el decreto (<https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/seguimiento/legislatura-2015-2018/no.-106-del-18-julio-2017>).

Además, consta en la dirección web del mismo órgano que el dictamen n° 65 –que contenía las reformas a la LEDAB– formaba parte de la agenda de la sesión plenaria del día 18-VII-2017, y que el dictamen correspondía al expediente n.º 1518-5-2017-1, tal como lo afirmó la Asamblea en su página electrónica (https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/seguimiento/legislatura-2015-2018/no.-106-del-18-julio-2017/agenda_may). En el mismo orden, se constata en el resumen de la sesión plenaria que el decreto impugnado se aprobó con 43 votos, sin dispensa de trámite (https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/seguimiento/legislatura-2015-2018/no.-106-del-18-julio-2017/resultado_17may).

Por ello, aún y cuando este tribunal requirió por auto de 15-XI-2017, Inc. 107-2017, que la Asamblea Legislativa remitiera en el plazo de cinco días hábiles el acta de la sesión plenaria referida, existen elementos suficientes para sostener que la dispensa de trámite no se produjo. Ello es así porque la dispensa de trámite se configura cuando se omite la exigencia del dictamen favorable aprobado por la comisión correspondiente (Inc. 67-2014, ya citada). Esto no ha ocurrido en este caso ya que la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales sí estudió el contenido de las reformas y emitió el dictamen favorable que es necesario. En tal sentido, el vicio de forma que el actor adujo no se ha configurado en el D. L. n° 734/2017, por lo que se deberá declarar que no existe la inconstitucionalidad de forma señalada.

C. Los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017, que reforman los arts. 4 literal d) y 6 literal c) y que a su vez deroga el literal f) del mismo artículo de la LEDAB, contravienen el art. 1 Cn. y violan el art. 144 Cn. por vía refleja del contenido de los arts. 5 CNUTIESP, 12 CNUDOT y 31 CNUC.

a. Respecto del art. 1 Cn., porque es incompatible con una concreción de la justicia como es el principio de prohibición de adquisición ilícita de los bienes que deriva de los arts. 2 inc. 1, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 37, 101, 102, 110, 113, 114, 115 y 240 Cn. El contenido de estas disposiciones que reforman la LEDAB es básicamente la supresión de la figura de los bienes por valor equivalente. El art. 4 letra d) LEDAB define estos bienes como aquellos de procedencia lícita y valor similar, cuya extinción de dominio se declara en sustitución de bienes de procedencia o destinación ilícita que hayan sido enajenados, destruidos, ocultados, desaparecidos, alzados o que por cualquier razón resulte imposible su localización; identificación, incautación, embargo preventivo o aprehensión material a efectos de dictar sentencia, siempre y cuando pertenezcan al mismo titular. Como ya se dijo, en este caso la acción de extinción de dominio resulta procedente por el *carácter fungible* de tales bienes en relación con los bienes ilícitos en cuya sustitución se someten al proceso.

El vendedor de un bien adquirido con dinero ilícito, o de aquellos que, siendo lícitos, sirvieron como medio o instrumento de actividades ilícitas, se ha beneficiado con el producto de ese bien. Por ello, se justifica perseguir otros bienes lícitos de valor equivalente para compensar el bien que ya no se puede someter a la extinción de dominio, pues de lo contrario se estaría habilitando una vía aparentemente legítima para la adquisición o destinación ilícita de bienes y para el incremento patrimonial no justificado. La Corte Constitucional de Colombia ha sostenido que en el caso de los bienes por valor equivalente “el legislador [parte] de un supuesto fundado

en la realidad: quien adquirió un bien de manera ilícita buscará muy probablemente deshacerse de él, aprovechando casi siempre la buena fe de otros, y, de todas maneras, si lo consigue, habrá logrado el provecho equivalente, que estará radicado ahora en el dinero o en otros bienes. Sobre estos o sobre los que los sustituyen dentro de su patrimonio cabe la extinción de dominio para hacer realidad el principio según el cual la sociedad no puede premiar el delito ni la inmoralidad. Establecer lo contrario llevaría a aceptar figuras tan corruptoras y dañinas como el lavado de activos, que no están cobijadas por la protección constitucional de la propiedad” (Sentencia de 13-VIII-1997, C-374/97).

Ahora bien, la figura de los bienes por valor equivalente debe ser compatibilizada con el principio de proporcionalidad. Ello *exige que la Fiscalía General de la República realice todas las actividades tendientes a individualizar el valor que tenían los bienes enajenados, destruidos, ocultados, desaparecidos, alzados o que por cualquier razón resulte imposible su localización, identificación, incautación, embargo preventivo o aprehensión material, para luego extinguir el dominio de bienes que tengan el mismo valor que ellos*. Esto para evitar que un ejercicio desmedido y excesivo de las facultades que la LEDAB otorga a la Fiscalía General de la República y al juez genere efectos perniciosos al derecho de propiedad sobre los bienes sujetos a extinción de dominio. En consecuencia, aun cuando estos bienes se confundan con los que el propietario haya adquirido de forma legítima, no estará justificada la intervención desproporcionada en el derecho de propiedad mediante la extinción del dominio de la totalidad del bien con el que se ha hecho la confusión, y, por tanto, solamente se podrá declarar la pérdida del derecho de propiedad por el valor exacto de los bienes en cuya sustitución se aplica la extinción de dominio.

La figura en referencia tiene un fundamento claramente marcado en la mencionada concreción de la justicia (art. 1 inc. 1º Cn.) mediante el principio de prohibición de adquisición ilícita de bienes, pues pretende evitar que quien realice un acto ilícito pueda obtener una ventaja derivada de él. Además, también tiene un claro fin de protección de los terceros de buena fe, ya que evita que ellos vean afectados los derechos que adquieren lícitamente. Ello significa que la supresión de esta figura desconoce el contenido del art. 1 Cn. —concretado mediante tal principio— porque propicia la creación del escenario idóneo para poder obtener una ventaja indebida e ilícita, y por ende, la legitimación de los bienes que se adquieren en forma ilícita o que se destinan a fines ilícitos.

b. La violación del art. 144 Cn. se produce como consecuencia de la incompatibilidad con los arts. 5 CNUTIESP, 12 CNUDOT y 31 CNUC. La primera de estas disposiciones obliga al Estado a adoptar las medidas necesarias para decomisar “[e]l producto derivado de delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3, o de *bienes cuyo valor equivalga al de ese producto*”.

La segunda disposición establece que “[l]os Estados Parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso: a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención *o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto*”.

Finalmente, el art. 31 CNUC prevé que “[c]ada Estado Parte adoptará, en el mayor grado en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso: a) Del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención *o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto*”.

El objeto de control transgrede lo previsto por estas disposiciones porque suprime la posibilidad de extinguir el dominio –“decomisar”, en la terminología de las convenciones– de los bienes de valor equivalente al producto derivado de los delitos establecidos en ellas. Es claro que esta medida pretende desincentivar la realización de estos delitos pues impide toda posibilidad de aprovecharse económicamente de ellos. En consecuencia, la reforma orientada a suprimir la posibilidad de extinguir el dominio sobre bienes equivalentes, desconoce las obligaciones internacionales contraídas por el Estado salvadoreño, y viola, en consecuencia, el contenido de las convenciones precitadas, lo que se traduce en la violación por acción refleja del art. 144 Cn.

D. El art. 2 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 5 LEDAB, no contraviene el art. 11 Cn. La presunción de enriquecimiento patrimonial no justificado para el caso de las organizaciones terroristas, tales como maras o pandillas y crimen organizado, no viola la norma constitucional referida. Ello debido a que una presunción de este tipo no constituye por sí sola privación de un derecho ni provoca un daño, lesión, afectación o perjuicio en la esfera jurídica del gobernado (Sentencia de 17-XII-1992, Inc. 3-92). En caso de que se prevean estas presunciones, ellas se pueden justificar cuando en su materialización se acompañan de una mínima actividad probatoria en la que se deje de manifiesto que la resolución dictada por el juez no obedece en exclusiva a lo mandado por el legislador, sino a elementos objetivos que lo llevan a considerar que los hechos alegados por la parte –y que encajan dentro de la presunción– son ciertos (Sentencia de 19-XII-

2002, HC 75-2002).

Además, la presunción que incorpora el art. 2 D. L. n° 734/2017 debe ser entendida como una presunción que admite prueba en contrario y no como una determinación anticipada de que los bienes que poseen los sujetos que ahí se mencionan constituyen enriquecimiento patrimonial no justificado. Ellos siguen teniendo la posibilidad de ejercer su derecho de audiencia, que exige que antes de proceder a limitar la esfera jurídica de una persona o a privársele por completo de un derecho, debe ser oída y vencida con arreglo a las leyes (sentencia de 14-IV-2010, Amp. 782-2008). Por tanto, el art. 11 Cn. no es violado porque se prevea la presunción en referencia. De igual forma, el proceso de extinción de dominio no deja de tener base en la buena fe. Lo que el legislador ha hecho es tomar en consideración una situación que proviene de la realidad, que consiste en que cualquier pandilla u organización criminal es un grupo terrorista, tal como lo reconoció este tribunal en Sentencia de 24-VIII-2015, Inc. 22-2007, y que ellas, al igual que el crimen organizado, tienen un alto potencial económico que debe ser mermado mediante el uso de herramientas de política criminal que sean efectivas.

E. El art. 4 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 10 LEDAB, es inconstitucional porque vulnera el art. 3 Cn. La razón es que establece una exigencia adicional para los empleados y funcionarios públicos que no gozan los particulares. Esta es la tramitación previa del proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos y la emisión de una sentencia definitiva condenatoria por la Cámara de lo Civil respectiva. *Esta diferenciación no es razonable ni está justificada por ningún criterio objetivo pues, como ya se apuntó con anterioridad, la extinción de dominio es una figura distinta de la del enriquecimiento sin justa causa que prevé el art. 240 Cn., que es desarrollada por la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos.* En tal sentido, no se justifica que sea preceptiva la culminación del proceso iniciado de conformidad con ella para poder optar por la extinción de dominio, pues por regla general es imposible jurídicamente que estos dos procesos se tramiten contra la misma persona, ya sea simultánea o sucesivamente. Por otro lado, si se verifica que el funcionario o empleado público ha incurrido en cualquiera de los presupuestos de procedencia de la extinción de dominio –lo cual habilitaría de manera excepcional la aplicación simultánea o sucesiva de la acción de extinción de dominio–, la aplicación de la LEDAB es independiente de cualquier otro proceso. Por tal razón, en este supuesto no sería necesaria la finalización del proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y

Empleados Públicos, sino que la LEDAB sería aplicada de manera inmediata y autónoma.

F. El art. 5 D. L. n° 734/2017, que agrega el art. 12-A a la LEDAB, es inconstitucional porque contraviene los arts. 2 y 103 Cn. Esta disposición pretende la incorporación de plazos de prescripción a la acción de extinción de dominio. Sin embargo, la extinción de dominio es imprescriptible, lo cual se justifica por el hecho de que la adquisición ilícita de bienes tiene efectos permanentes, es decir, no se sana con el tiempo. Por ello, no se protege ni se permite la adquisición ilícita de bienes en cualquier época. Tampoco se permite su destinación a fines lícitos. Por tanto, ante situaciones que tienen carácter continuado, no cabe la posibilidad de establecer plazos de prescripción porque el supuesto de hecho que sería habilitante para ella jamás deja de existir y los efectos que produce perduran en el tiempo. Es decir, la transgresión al orden jurídico no es efímera ni se consume en un solo acto que luego desaparece, sino que tiene carácter permanente y continuado, lo cual justifica que la extinción de dominio no pueda estar sujeta a términos de prescripción.

Por otro lado, la prescripción se convertiría en un título que legitimaría, por el simple paso del tiempo –y sin justificación alguna–, la adquisición ilícita de bienes o su destinación a fines contrarios al Derecho. El Estado no puede proteger situaciones jurídicas como las descritas, pues *todo incremento patrimonial, ya sea de particulares o servidores públicos, debe estar justificado en el ejercicio de cualquier actividad lícita. De lo contrario, el Estado no tolerará ni permanecerá en aquiescencia o inacción ante el incremento patrimonial por vías ilícitas o ante la destinación de bienes adquiridos lícitamente a fines que sean ilícitos.* Debe recordarse que el lavado de dinero y activos, la corrupción, el crimen organizado, los actos de terrorismo, las agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, el tráfico de armas, el tráfico y trata de personas, los delitos relacionados con drogas, delitos informáticos y delitos relativos a la Hacienda Pública, son realidades que deben ser prevenidas, investigadas, sancionadas y erradicadas.

G. El art. 9 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 28 LEDAB, es inconstitucional porque contraviene los arts. 86, 172 y 193 Cn. al establecer efectos de cosa juzgada a la resolución de archivo definitivo de la Fiscalía General de la República. La razón es que ello vulnera el principio de exclusividad de la jurisdicción. La disposición referida permite que sea en sede fiscal donde se “decida” el fondo del asunto al considerar que no se puede iniciar el proceso de extinción de dominio pues tal decisión implica que debe proceder el archivo definitivo, que luego tendrá

efectos de cosa juzgada. Este tribunal ha señalado que el efecto más importante del proceso jurisdiccional es la cosa juzgada e, incluso, la existencia de la misma es elemento determinante de la función jurisdiccional (art. 172 Cn). Por medio de ella, el ordenamiento jurídico pretende que se alcance una declaración judicial, en relación con la pretensión planteada, que no podrá ser atacada ni contradicha por medio de providencias de otros órganos judiciales. En ese sentido, la cosa juzgada adquiere su completo sentido cuando se la relaciona con un proceso posterior, ya que hasta entonces la vinculación de carácter público en que consiste adquiere virtualidad (sentencias de 20-X-2010 y 1-VII-2013, Inc. 54-2010 y Amp. 577-2012).

La intromisión de la Fiscalía General de la República en las funciones que son propias del Órgano Judicial rompe con el principio de división de poderes (art. 86 Cn.) y es un exceso de las facultades que constitucionalmente le corresponden (art. 193 Cn.). Si bien el archivo en sede fiscal es una institución que resulta aceptable en determinadas circunstancias, no puede significar la intromisión en las competencias que corresponden a otros órganos estatales, como tampoco puede inhibir al Órgano Judicial o a las víctimas –cuando se trate de hechos que les afectan de manera directa– de poder desplegar sus funciones o de avocarse a él a requerir que cumpla con su función de juzgar o ejecutar lo juzgado. Por esta razón, la disposición impugnada es inconstitucional y así se deberá declarar en esta sentencia.

Por tanto,

Con base en las razones expuestas, disposiciones y jurisprudencia constitucional citadas, y el art. 10 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta sala

Falla:

En cuanto al Decreto Legislativo n° 734, de 18-VII-2017, publicado en el Diario Oficial n° 137, tomo 416, de 24-VII-2017:

1. *Declárase inconstitucionales* por vicios de contenido, de un modo general y obligatorio, los arts. 1 y 3 del D. L. n° 734/2017, por la contravención a los arts. 1 y 144 Cn.

En cuanto al primer parámetro, por la violación al valor justicia del cual deriva la prohibición de adquisición ilícita de los bienes, pues la figura de los bienes por valor equivalente tiene un fundamento claramente marcado en el mencionado valor constitucional.

Respecto del segundo parámetro, porque se produce una violación refleja de esta disposición constitucional por la incompatibilidad de las disposiciones objeto de control con los

arts. 5 CNUTIESP, 12 CNUDOT y 31 CNUC, que obligan a prever la figura de los bienes de valor equivalente para el caso de los delitos previstos en ellas. Esta decisión se justifica porque todas las mencionadas convenciones se refieren a actividades que el Estado está obligado a combatir y erradicar, y que producen violaciones directas o indirectas a los derechos fundamentales.

En consecuencia, los arts. 4 literal d) y 6 literal c) del texto original de la LEDAB, conservan su vigencia; asimismo el art. 6 literal f) del texto original de la LEDAB, recupera su vigencia.

2. *Declárase inconstitucional*, por vicio de contenido, de un modo general y obligatorio, el art. 4 del D. L. n° 734/2017, por la violación del art. 3 Cn. La razón es que establece una exigencia adicional para los empleados y funcionarios públicos que no gozan los particulares. Esta diferenciación no es razonable ni está justificada por ningún criterio objetivo. En consecuencia, el art. 10 original del texto original de la LEDAB mantiene su vigencia.

3. *Declárase inconstitucional* por vicios de contenido, el art. 5 del D. L. n° 734/2017, por la violación de los arts. 2 y 103 Cn. Ello porque la acción de extinción de dominio es imprescriptible, lo cual se justifica por el hecho de que la adquisición ilícita de bienes tiene efectos permanentes, es decir, no se sana con el transcurso del tiempo. Por ello, no se protege ni se permite la adquisición ilícita de bienes, ni su destinación para fines legales, independientemente del tiempo transcurrido. Por tanto, ante situaciones que tienen carácter continuado, no cabe la posibilidad de establecer plazos de prescripción porque el supuesto de hecho que sería habilitante para ella, jamás deja de existir y los efectos que produce perduran en el tiempo. Por otro lado, la prescripción se convertiría en un título que legitimaría por el simple paso del tiempo –y sin justificación alguna– la adquisición ilícita de bienes o su destinación a fines contrarios al Derecho, lo cual es tajantemente inadmisibile.

4. *Declárase inconstitucional* por vicios de contenido, de un modo general y obligatorio, el art. 9 del D. L. n° 734/2017, por la contravención de los arts. 86, 172 y 193 Cn. La adjudicación de efectos de cosa juzgada al archivo definitivo en sede fiscal viola los principios de independencia de los órganos fundamentales y exclusividad de la jurisdicción. Además, implica un exceso en las atribuciones que constitucionalmente se han determinado para la Fiscalía General de la República. En consecuencia, el art. 28 del texto original de la LEDAB, conserva su vigencia.

5. *Declárase* que en el art. 2 del D. L. n° 734/2017 no existe la inconstitucionalidad alegada por el actor, consistente en la supuesta violación al art. 11 Cn., debido a que la presunción prevista en él debe ser entendida como una que admite prueba en contrario y no como una determinación anticipada de que los bienes que poseen los sujetos que ahí se mencionan constituyen enriquecimiento patrimonial no justificado. Además, ellos siguen teniendo la posibilidad de ejercer su derecho de audiencia, que exige que antes de proceder a limitar la esfera jurídica de una persona o a privársele por completo de un derecho, debe ser oída y vencida con arreglo a las leyes.

6. *Declárase* que en el D. L. n° 734/2017 no existe la inconstitucionalidad por vicios de forma alegada por el actor por la supuesta violación al art. 135 Cn. La razón es que el cuerpo normativo impugnado fue objeto del trámite ordinario del proceso de formación de ley y que, efectivamente, fue estudiado previamente por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, por lo que la dispensa de trámite no se produjo.

En cuanto a la Ley de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen y Destinación Ilícita –LEDAB– aprobada mediante Decreto Legislativo n° 534, de 7-XI-2013, publicado en el Diario Oficial n° 223, tomo 401, de 28-XI-2013:

7. *Declárase* que en los arts. 3 y 6 inc. 2° de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad alegada por el actor, consistente en la supuesta violación al art. 21 Cn. Esto es así porque la aplicación de la ley a los bienes de origen ilícito no modifica, limita o extingue ningún derecho subjetivo, sino solo declara o constata la forma ilegítima en que han sido adquiridos. En el caso de los bienes destinados a fines ilícitos, el argumento ya no se centra en la falta de consolidación del dominio o propiedad sobre un bien, sino en el carácter permanente de una situación jurídica incompatible con la función social de la propiedad.

8. *Declárase* que en el art. 9 de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad alegada por el actor, consistente en la supuesta violación a los arts. 2 inc. 1° y 172 inc. 1° Cn. La razón de ello es que, por su autonomía y carácter patrimonial, la extinción de dominio tiene por objeto los bienes de origen o destinación ilícita, pero se ejerce contra las personas naturales o jurídicas que pretenden afirmar la adquisición legítima de dichos bienes, con total autonomía de otro tipo de procesos jurisdiccionales. Además, la normativa impugnada previó una serie de derechos que permiten el pleno ejercicio de la protección jurisdiccional y respeta los derechos de los

poseedores porque otorga seguridad jurídica a los terceros de buena fe al proteger sus derechos a partir de su intervención en el proceso.

9. Declárase que en el art. 28 inc. 4° de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad señalada por la parte demandante, consistente en la supuesta violación al art. 1 inc. 1° Cn. Esto debido a que el actor superpone la seguridad jurídica del particular al alcance de la protección jurídica del derecho de propiedad. La Constitución excluye toda posibilidad de adquirir y tutelar la propiedad, posesión o la mera tenencia sobre los bienes de origen o destinación ilícita.

10. Declárase que el art. 85 inc. 1° de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad señala por la parte demandante, consistente en la supuesta violación al art. 2 Cn. pues todas las medidas precautorias que son decretadas por el Fiscal General de la República, así como la autorización del uso provisional de los bienes que requieran su utilización para evitar su deterioro, están sujetas a control judicial.

11. Declárase que en el art. 98 inc. 2° de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad alegada por la parte demandante, consistente en la supuesta violación al art. 2 Cn. ya que si bien el secreto de la información bancaria, financiera, comercial o tributaria es una institución jurídica nacida de la buena fe y la confianza que rigen las relaciones económicas entre los particulares, lo cierto es que tiene un límite en el ejercicio de la función jurisdiccional y en la colaboración de otros órganos con la administración de justicia.

12. Declárase que en los arts. 5 y 6 de la LEDAB no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en la supuesta violación a la prohibición de confiscación establecida en el art. 106 inc. 5 Cn. Ello debido a que ninguno de los supuestos establecidos en tales disposiciones pueden ser encajados dentro de las formas de confiscación reconocidas por la jurisprudencia de este tribunal y la doctrina. En específico, la extinción de dominio no se aplica como una sanción, sino que solamente es una declaración de que los bienes tienen un origen o destinación ilícita que trae aparejada la cesación de la apariencia del derecho de propiedad o la pérdida de tal derecho, según se trate de un supuesto u otro. Además, la extinción de dominio tampoco es una limitación del derecho de propiedad que esté prohibida por la Constitución. Al contrario, es una figura que resulta compatible con diversas disposiciones constitucionales que estatuyen las normas constitutivas y regulativas del derecho de propiedad.

13. Sobreséese el presente proceso de inconstitucionalidad por la supuesta violación de los arts. 1, 3, 5 y 9 del Decreto Legislativo n° 734 a los arts. 38, 85, 101, 102 y 145 Cn. pues por

la argumentación deficiente no puede darse por configurada la pretensión de inconstitucionalidad.

14. Notifíquese la presente decisión a todos los sujetos procesales.

15. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director del Diario Oficial.

A. PINEDA.-----F. MELENDEZ.-----J. B. JAIME.-----E. S. BLANCO R.-----
R. E. GONZALEZ.-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO
SUSCRIBEN-----E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.