C-066-93

Sentencia C-066/93

BIENES DENUNCIADOS-Recompensa

Es válida la recompensa para quien suministre informaciones, declaraciones o denuncias que contribuyan eficazmente a la incautación de bienes, desde luego sobre la base de que la extinción de dominio en relación con los mismos se hubiere producido previo un debido proceso como lo ordena el artículo 29 de la Constitución, y, claro está, siempre que el informante o declarante no haya sido cómplice o coautor de las correspondientes conductas ilícitas. La definición del beneficio concedido corre a cargo de una autoridad judicial -como lo es la Fiscalía, no necesariamente del juez que declaró la extinción del dominio, pues, aunque los dos son aspectos relativos a la destinación de los bienes incautados, uno tiene el propósito de resolver sobre la consecuencia jurídica de la adquisición ilícita de aquellos, mientras que el otro busca desarrollar con eficacia la política criminal del Estado.

FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Que se plasme la extinción del dominio de los bienes aludidos en el Decreto no se opone a la Constitución Política. Por el contrario, ello constituye una reiteración de claros principios constitucionales, entre ellos el de prevalencia del interés colectivo (artículo 1º C.N.) y el de la función social de la propiedad (artículo 58).

EXTINCION DE DOMINIO/CONFISCACION/COMISO

La norma en revisión (artículo 1º del Decreto Legislativo 1874 de 1992) y la del artículo 57 del Decreto 099 de 1991, a la cual ella remite, no aluden a una extinción de dominio aplicable como pena, excluyendo así la posibilidad de considerarla una forma de confiscación. La consecuencia atribuida al abandono que de sus derechos hace el titular, sea él o no sea autor o copartícipe de los delitos que dieron lugar a la apertura del proceso, es perfectamente compatible con la protección constitucional de la propiedad y los demás derechos adquiridos, por cuanto ella exige el cumplimiento de obligaciones mínimas que se deducen de la función social. La destinación del bien propio a fines ilícitos o la actitud pasiva que permite a otros su utilización con propósitos contrarios a la legalidad implican atentado contra los intereses de la sociedad y, por tanto, causa suficiente para que se extinga el derecho ya que, por definición no se está cumpliendo con la función social. Por la misma naturaleza incidental de la actuación, la extinción del dominio no se decreta mediante sentencia -la cual se reserva al objeto principal del proceso que es propiamente penal- pero sí por medio de providencia interlocutoria respecto de la cual se permite al afectado ejercer el recurso de apelación.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente R.E. 0017

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 1874 de 1992 (20 de noviembre), “Por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales”.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada mediante acta del veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES

El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 214-6 de la Constitución Política, remitió a esta Corte, para los fines de su revisión automática, copia auténtica del Decreto Legislativo número 1874 del veinte (20) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992), "Por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de los jueces regionales". Cumplidos como están los requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional procede a adoptar la decisión de fondo.

II. TEXTO

El decreto materia de examen, dictado por el Presidente de la República en desarrollo del Decreto 1793 de 1992, por el cual se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, dice textualmente:

DECRETO NUMERO 1874 DE

20 DE NOVIEMBRE DE 1992

Por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

CONSIDERANDO

Que mediante Decreto 1793 del 8 de noviembre de 1992 se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, fundado, entre otras, en las siguientes consideraciones:

Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada.

Que con el fin de financiar y adelantar su actividad delincuencial, los grupos guerrilleros han logrado disponer de cuantiosos recursos económicos obtenidos por diversos medios ilícitos, los cuales, de acuerdo con informes de inteligencia, están siendo administrados y canalizados valiéndose de las entidades financiaras y de otros mecanismos institucionales.

Que de acuerdo con informes de inteligencia, la acción de los grupos guerrilleros es facilitada por organizaciones creadas para proveerse de bienes y servicios que les permiten adelantar

su actividad perturbadora del orden público.

Que es necesario fortalecer la acción de los organismos judiciales en su función de investigar, acusar y juzgar conductas criminales, así como proteger a los funcionarios judiciales y a los organismos de fiscalización.

Que además de intensificar las acciones militares y de policía es necesario responder a la estrategia de los grupos guerrilleros con medidas que aseguren la solidaridad ciudadana, corten el flujo de recursos que financian las actividades de aquellos, e impidan que dispongan de los bienes que requieren para sus operaciones delincuenciales.

Que con el fin de hacer frente a la delicada situación de orden público descrita, habida cuenta de su origen, naturaleza y dimensiones, e impedir oportunamente la extensión de sus efectos, es preciso adoptar medidas de carácter excepcional, que escapan al ámbito de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Que de acuerdo con lo prescrito por el artículo 189, ordinal 4o., de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

DECRETA:

ARTICULO 1. EMBARGO PREVENTIVO Y EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO. Cuando en las diligencias practicadas, aún en investigación previa, exista un indicio de que los bienes, fondos, derechos u otros activos provienen o tienen relación con la comisión de los delitos de competencia de los Jueces Regionales, la Fiscalía General de la Nación podrá disponer su inmediato embargo preventivo.

Si se tratare de bienes depositados en entidades financieras se podrá ordenar su inmediata inmovilización.

Contra estas decisiones sólo procede el recurso de reposición, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

Los bienes embargados preventivamente, serán administrados por la Fiscalía General de la Nación, salvo los derivados de actividades de narcotráfico, que continuarán siendo administrados por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

ARTICULO 2. DESTINACION DE BIENES. El que suministre informaciones, declaraciones o denuncias, que contribuyan eficazmente a la incautación de bienes producto de delitos de competencia de los jueces regionales, podrá ser beneficiario hasta en un 40% del valor total del bien o bienes denunciados, una vez se produzca la declaratoria de extinción del dominio, según lo determine la Fiscalía General de la Nación, sin perjuicio de los demás beneficios establecidos en el Código de Procedimiento Penal. El valor restante de dichos bienes, será administrado por la Fiscalía General de la Nación, salvo los derivados de la actividad de narcotráfico que continuarán siendo administrados por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Los beneficios previstos en el inciso anterior se reconocerán en los eventos previstos en el

artículo 1. del presente decreto.

ARTICULO 3. VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y su vigencia se extenderá por el tiempo de conmoción interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue, de acuerdo con lo previsto en el inciso tercero del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D.C. a los 20 de noviembre de 1992

(Siguen firmas)

III. INTERVENCION CIUDADANA

En acatamiento a las disposiciones constitucionales que rigen la materia y de acuerdo con las pertinentes normas del Decreto 2067 de 1991, el Magistrado Sustanciador ordenó la fijación en lista, dentro de cuyo término se recibió en la Secretaría de la Corte el escrito presentado por el ciudadano PEDRO PABLO CAMARGO RODRIGUEZ con el objeto de impugnar la constitucionalidad del estatuto sometido a estudio.

Dice el impugnante:

“En primer lugar, el decreto viola los Arts. 150, 152, 213 y 252 del código supremo por cuanto no se limita a suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción interior, sino que modifica el Código de Procedimiento Penal, usurpando la facultad privativa que el Congreso tiene por el Art. 150, numeral 2, para “expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”, y también el 152, literales a) y b). Y también arrasa con el Art. 252 de la ley suprema, que claramente establece que “aun durante los estados de excepción de que trata la Constitución en sus artículos 212 y 213, el gobierno no podrá suprimir, ni modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento”.

Agrega que el Decreto en cuestión modifica al artículo 52 del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal), que establece el procedimiento de embargo y secuestro de bienes en materia penal, “sin que pueda ser modificado por decreto legislativo”.

Señala igualmente que no podrá el Gobierno establecer dos tipos de embargo preventivo en materia penal por cuanto ello desconoce, según su criterio, los artículos 5º y 13 de la Constitución Política, ya que -expresa- las garantías judiciales son generales y no puede hacerse distinción en cuanto a los acusados de delitos de competencia de los jueces regionales.

A su juicio, la extinción del derecho de dominio prevista en el Decreto es una confiscación prohibida por el artículo 34 de la Carta. Esta figura viola, además el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley 16 de 1972).

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL

El Procurador General de la Nación, mediante documento número 145 del 20 de enero de 1993, emitió el concepto de rigor.

Luego de expresar que el Decreto Legislativo 1874 de 1992 fue expedido dentro del límite temporal resultante de la declaratoria de la Conmoción Interior y que lleva las firmas del Presidente de la República y de los Ministros, verifica la vinculación existente entre las disposiciones adoptadas y los motivos que invocó el Gobierno al declarar el Estado de excepción. A ese respecto dice la vista fiscal que se ha partido de un incremento de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada, así como de otras manifestaciones de diversa índole (Decreto 1793 de 1992) y que el decreto sometido a examen contiene disposiciones atinentes al embargo y secuestro preventivo y a la extinción del derecho de dominio y demás derechos reales principales o accesorios de los bienes, fondos, derechos u otros activos que provengan o tengan relación con los delitos de competencia de los jueces regionales, de lo cual concluye "…que existe conexidad entre las causas invocadas por el Ejecutivo al declarar la Conmoción Interior y las medidas tomadas en el Decreto 1874 de 1992 encaminadas a conjurar la crisis.

En cuanto al aspecto material, el Jefe del Ministerio Público razona de la siguiente manera:

"1. Posibilidad de extinguir los derechos reales de bienes vinculados a actividades ilícitas. Las medidas tomadas por el Gobierno Nacional, están encaminadas a resentir el poderío económico del narcotráfico, del terrorismo y de la delincuencia organizada.

Es evidente que la capacidad delincuencial de este tipo de organizaciones se debe fundamentalmente al poder económico que detentan, el cual ha sido el resultado de la realización de todo tipo de actividades ilícitas, que les ha permitido penetrar en las esferas mas sensibles de nuestra sociedad como el comercio, la actividad financiera, agrícola, etc., canalizando así, en actividades lícitas y protegidas jurídicamente, recursos provenientes del delito.

Es por estos medios que las organizaciones delincuenciales han logrado consolidar inmensas fortunas que les permiten financiar sus actividades criminales, intimidar a particulares y funcionarios públicos, entorpeciendo la labor de la justicia y creando así verdaderos imperios del delito, hasta hace poco tiempo intocables.

Para hacer frente a esta grave situación que amenaza gravemente la existencia misma del Estado de derecho y en cumplimiento de los deberes constitucionales que tienen las autoridades de proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, el Gobierno Nacional haciendo uso de las facultades otorgadas por el artículo 213 de la Constitución Nacional, dictó el Decreto 1874 de 1992 en comento.

Las previsiones tomadas en dicha norma, no son nuevas en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, en el Decreto 1856 de 1989, dictado bajo facultades de Estado de sitio con fundamento en el artículo 121 de la anterior Constitución y en armonía con los artículos 47 y siguientes de la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes) disponían el comiso de los bienes y efectos provenientes o vinculados directa o indirectamente a las actividades ilícitas de conocimiento de los Jueces de Orden Público (hoy Jueces Regionales).

En esa ocasión la Corte Suprema de Justicia se pronunció en sentencia No. 69 de fecha 3 de octubre de 1989, declarando la norma ajustada a la Constitución para lo cual hizo una diferenciación entre la confiscación prohibida por nuestra anterior Constitución y el comiso".

(…)

2. Necesidad de una sentencia judicial. A pesar de la entidad del delito de enriquecimiento ilícito y de ser consciente el Constituyente que esa conducta delicitiva es la causante de gran parte de los males que aquejan al país y del alto grado de corrupción y descomposición moral que genera, no permitió la extinción del dominio sino mediante el requisito previo de una sentencia judicial. Esa sentencia judicial supone obviamente, la existencia de un proceso penal donde el implicado sea vencido en juicio con las garantías que ello implica, como el ejercicio del derecho de defensa, la posibilidad de controvertir las pruebas, la presunción de inocencia y que culmine con la condena por el delito de enriquecimiento ilícito, una de cuyas consecuencias será la extinción del dominio de los bienes producto de tal conducta delictiva.

(…)

De todo lo anterior, puede concluirse que la extinción del dominio y de los demás derechos reales principales y accesorios solo puede entenderse como la consecuencia de un delito, donde la conducta típica, antijurídica y culpable, sea plenamente comprobada dentro de un proceso penal adelantado con el cumplimiento de todas las garantías constitucionales fundamentales y donde se le extingan estos derechos al titular como consecuencia directa del ilícito.

Todo esto porque nuestra Constitución garantiza el derecho de la propiedad privada como un derecho fundamental, y solamente, fuera de los casos previstos por ella misma, cuando esa propiedad se utilice para la realización de actividades ilícitas, se pierde la legitimidad para exigir su respeto por parte del Estado.

(…)

3. Las previsiones del Decreto 1874 de 1992. El Decreto 1874 en estudio, prevé el embargo preventivo y extinción del derecho de dominio cuando exista un indicio de que los bienes, fondos, derechos u otros activos provienen o tengan relación con la comisión de los delitos de competencia de los jueces regionales, medidas éstas que como se vio anteriormente, no trasgreden el orden constitucional, toda vez que el derecho de dominio pierde su legitimidad cuando los bienes se utilizan en la realización de actividades ilícitas que ponen en peligro la sociedad.

No obstante, para este Despacho aparece como inconstitucional la remisión que el Decreto 1874 de 1992, hace al artículo 57 del Decreto 099 de 1991, incorporado como legislación permanente por el artículo 4º del Decreto 2271 de 1971.

En efecto, el Decreto 099 trae en el artículo 55 un procedimiento para la extinción del derecho de dominio de los bienes muebles, inmuebles, efectos, dinero, acciones, divisas, derechos o beneficios de cualquier naturaleza vinculados directa o indirectamente con los

delitos de competencia de los Jueces de Orden Público, los cuales serán decomisados a favor del Estado en el momento de dictar sentencia.

Según esta norma, el decomiso se hace una vez finalizado el proceso penal y en la sentencia, lo cual supone una consecuencia negativa para los implicados en las conductas delictivas pero quienes tuvieron todas las garantías procesales y fueron vencidos en juicio.

No ocurre lo mismo, en el caso del procedimiento contemplado en el artículo 57 del Decreto 099, pues los titulares de los derechos reales no se encuentran necesariamente vinculados al proceso penal en calidad de implicados, ni exige la norma una sentencia condenatoria que afecte al titular de los derechos reales, de tal forma que no hay una relación de conexidad entre la responsabilidad penal predicable de un titular de un derecho real o accesorio sobre el bien y la extinción en su contra de tales derechos. La extinción del dominio con ocasión de la realización de conductas delictivas sólo puede efectuarse como consecuencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada y no mediante un auto interlocutorio dictado dentro de un proceso donde no se ha debatido concretamente la responsabilidad penal del titular del derecho.

Por otro lado, como para el embargo preventivo solo se le indicio de la vinculación de los bienes con la comisión de los delitos y es sobre ellos que el Decreto prevé la extinción de los derechos reales, llegaríamos a la extinción del dominio por simples indicios, con lo cual se viola el debido proceso, en sus manifestaciones del derecho de defensa, la posibilidad de controvertir la pruebas, la presunción de inocencia y el principio de la buena fe, todas garantías constitucionales fundamentales.

Es necesario tener en cuenta que según el artículo 214 de la Carta, en los Estados de excepción no pueden suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales.

(…)

Consecuente con el planteamiento que se ha efectuado respecto a que sólo es el Juez, mediante sentencia quien extingue el dominio y en consecuencia, quien está habilitado para adjudicarlo nuevamente, la retribución de que habla el artículo 2º prevista en beneficio de quien suministre información, declaraciones o denuncias que contribuyan eficazmente a la incautación de los bienes referidos en el mencionado ordenamiento, no podrá estar sujeta a la determinación de la Fiscalía General de la Nación, como lo prevé la norma en comento, sino a la declaración simultánea de la extinción de dominio que profiera el Juez en la sentencia. Así, la norma revisada es inexequible sólo en cuanto hace referencia a la decisión de la Fiscalía.

Como conclusión de lo expuesto, el Procurador pide a la Corte que declare la exequibilidad del decreto en revisión excepto en cuanto el artículo 1º, inciso 4º, remite al 57 del Decreto 099 de 1991 (incorporado como legislación permanente por el Decreto 2271 de 1991) y las expresiones “según lo determine la Fiscalía General de la Nación”, apartes que solicita se declaren inexequibles.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional tiene competencia para efectuar la revisión del decreto transcrito, según lo estatuido por los artículos 214, numeral 6 y 241, numeral 7, de la Carta Política.

2. Aspectos formales

El Decreto Legislativo 1793 de 1992 declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional por espacio de noventa (90) días calendario a partir de su vigencia, la cual, según su artículo 2º, principió el 8 de noviembre, ya que la correspondiente publicación en el Diario Oficial se produjo en esa misma fecha (D.O. número 40659).

Habiéndose expedido el Decreto el día 20 de noviembre, el Gobierno se hallaba investido para entonces de las atribuciones legislativas previstas en el artículo 213 de la Constitución, en cuanto aún transcurría el término fijado por el propio Ejecutivo en el acto declaratorio del Estado excepcional.

Examinado el texto, verificó la Corte que el Gobierno optó por motivarlo, que indicó en forma expresa desde cuándo entraría a regir, que subrayó la temporalidad de su vigencia sin perjuicio de la eventual prórroga autorizada por el artículo 213 de la Carta y que fue suscrito por el Presidente de la República y todos los Ministros del Despacho, a excepción del titular de la Cartera de Salud, en cuya ausencia actuó el Ministro de Educación Nacional en calidad de encargado.

En tales aspectos -según lo dicho- el Decreto materia de este proceso no presenta motivo alguno de inconstitucionalidad.

Relación entre las medidas adoptadas y el Estado de Conmoción Interior

La constitucionalidad sustancial de las normas expedidas por el Presidente de la República durante los estados de excepción depende en primer término, habida cuenta precisamente de su carácter excepcional, de la relación directa y específica que guarden las medidas que mediante ellas se adoptan con las razones invocadas por el Ejecutivo para asumir poderes extraordinarios, ya que la Constitución únicamente le otorga éstos con el objeto de atacar y contrarrestar los fenómenos de hecho sobre los cuales descansan dichas razones y en el entendimiento de que ellas estarán dirigidas tan solo a la restauración del orden público perturbado.

Es preciso, entonces, que el organismo encargado de ejercer el control jurídico sobre los decretos que se dicten en desarrollo de las expresadas atribuciones -entre nosotros la Corte Constitucional- verifique con objetividad si el señalado requisito se cumple cabalmente.

En ese orden de ideas, procede la Corte a examinar el contenido y alcance del Decreto 1874 de 1992 a la luz de la motivación expuesta en el acto declaratorio del Estado de Conmoción Interior.

La decisión del Gobierno al expedir el decreto básico -el número 1793 de 1992- estuvo fundamentada, como ya esta Corte tuvo ocasión de expresarlo al examinar su constitucionalidad (Sentencia 031 de febrero 8 de 1993) en una muy delicada situación de desestabilización del orden público que ha venido ocasionando daño persistente y amenaza constante a las vidas y bienes de los asociados, al patrimonio público y a la integridad

institucional, con apoyo en recursos financieros obtenidos por medios ilícitos.

Tocando algunos aspectos del problema dijo así la mencionada sentencia:

“Es un hecho público y notorio cómo las organizaciones del narcotráfico han invertido sus inmensos ingresos en la adquisición de tierras y valores representativos de riqueza social. Al igual que las organizaciones subversivas, las del narcotráfico han hecho amplio uso del sistema financiero nacional, cuyas necesarias reglas objetivas de funcionamiento son altamente frágiles a su utilización abusiva. No escapa a esta Corte el peligro que representa que la función de captación y colocación del ahorro público, palanca esencial de la actividad económica, resulte a la postre gobernada – no menos que el mercado de valores – por los intereses de la guerrilla y del narcotráfico, a las que servirían de otra parte de caja y de instancia valorizadora de sus ilícitos haberes”.

Tanto el Decreto mediante el cual se declaró el Estado de Conmoción Interior como el que se revisa están motivados, entre otras causas, en que, con el fin de financiar y adelantar su actividad delincuencial, los grupos guerrilleros han logrado disponer de cuantiosos recursos económicos obtenidos por diversos medios ilícitos, los cuales, de acuerdo con informes de inteligencia, están siendo administrados y canalizados valiéndose de las entidades financieras y de otros mecanismos institucionales.

Se expresa allí igualmente que la acción de los grupos guerrilleros es facilitada por organizaciones creadas para proveerse de bienes y servicios que les permiten adelantar su actividad perturbadora del orden público y que, a juicio del Ejecutivo, además de las acciones militares y de policía, “es necesario responder a la estrategia de los grupos guerrilleros con medidas que aseguren la solidaridad ciudadana, corten el flujo de recursos que financian las actividades de aquellos, e impidan que dispongan de los bienes que requieren para sus operaciones delincuenciales”.

Como puede verse, uno de los elementos esenciales dentro de la estrategia del Gobierno para preservar y restablecer el orden público por la vía de la conmoción interior, tenía por objeto la adopción de medidas que recayeran directamente sobre los bienes y recursos en poder de la delincuencia, provenientes de actividades ilícitas o utilizados para llevarlas a cabo.

En los objetivos expuestos encajan sin dificultad las normas que integran el Decreto 1874 de 1992. En ellas se confiere a la Fiscalía General de la Nación la facultad de disponer el inmediato embargo preventivo de aquellos bienes, fondos, derechos u otros activos provenientes de la comisión de delitos de competencia de los jueces regionales (inciso 1º del artículo 1º); se autoriza la inmediata inmovilización de tales bienes si han sido depositados en entidades financieras (inciso 2º del artículo 1º); respecto de ellos se establece también la extinción, a favor del Estado, de los derechos reales principales o accesorios y se ordena que sean administrados por la Fiscalía General de la Nación, salvo los derivados de actividades de narcotráfico, que lo continuarán siendo por la Dirección Nacional de Estupefacientes (inciso 3º y 4º del artículo 1º); se prevé la destinación de los mencionados bienes, consagrando un beneficio a favor de las personas que hubieren suministrado informaciones, declaraciones o denuncias con base en las cuales se hubieren incautado (40% del total del bien o bienes denunciados), según lo determine la Fiscalía General de la Nación (artículo 2º).

La conexidad exigida por la Constitución resulta aquí evidente, motivo por el cual en este aspecto no puede formularse a las normas bajo examen reparo alguno.

El embargo preventivo de bienes

Lo dicho en relación con el embargo es aplicable a la inmovilización de especies depositadas en entidades financieras (inciso 2º del artículo examinado), teniendo en cuenta que los efectos de una y otra medidas son los mismos aunque se perfeccionen en la práctica por mecanismos diferentes y que realizan los fines perseguidos por el Gobierno en cuanto se refiere al bloqueo efectivo de los recursos orientados por la guerrilla y las otras formas de delincuencia a los fines perturbadores del orden público.

Cuando la disposición extraordinaria consagra las aludidas autorizaciones para que sean usadas por la Fiscalía General de la Nación no hace nada distinto de dar desarrollo a los principios constitucionales de protección a la vida, bienes y derechos de los asociados y de prevalencia del interés común. Pero, por otra parte, hace efectivo un postulado general que no puede eludirse cuando se trata de interpretar el ordenamiento constitucional: el de la indispensable licitud como supuesto necesario de todo derecho. Una sociedad civilizada no puede reconocer ni convalidar la adquisición de ventaja alguna derivada del comportamiento contrario al orden jurídico ni otorgar prerrogativas particulares sustentadas en el desconocimiento o la ruptura de los esquemas legales de cuyo acatamiento resulta el justo título de los derechos subjetivos.

Asimismo, es válida la recompensa prevista en el artículo 2º del Decreto en revisión para quien suministre informaciones, declaraciones o denuncias que contribuyan eficazmente a la incautación de los bienes en referencia, desde luego sobre la base de que la extinción de dominio en relación con los mismos se hubiere producido previo un debido proceso como lo ordena el artículo 29 de la Constitución, y, claro está, siempre que el informante o declarante no haya sido cómplice o coautor de las correspondientes conductas ilícitas.

En torno a este aspecto del Decreto que se considera, la Corte no acoge la tesis expuesta por el Procurador sobre posible inconstitucionalidad de las expresiones "…según lo determine la Fiscalía General de la Nación…", pertenecientes al artículo 2º, ya que no encuentra opuesta a la Carta Política la función asignada a esa dependencia estatal.

En efecto, lo esencial es que la definición del beneficio concedido corra a cargo de una autoridad judicial -como lo es la Fiscalía, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución-, no necesariamente del juez que declaró la extinción del dominio, pues, aunque los dos son aspectos relativos a la destinación de los bienes incautados, uno tiene el propósito de resolver sobre la consecuencia jurídica de la adquisición ilícita de aquellos, mientras que el otro busca desarrollar con eficacia la política criminal del Estado, en la cual tiene importante injerencia la Fiscalía General de la Nación según el artículo 251-3 de la Constitución. Debe observarse que el fin pretendido con el beneficio de que se trata no es otro que el de estimular la colaboración de la ciudadanía con las tareas investigativas encomendadas al mencionado organismo.

Ahora bien, el artículo 250-5 de la Carta Política establece, entre las funciones de la Fiscalía General, "las demás (…) que establezca la ley". Una de ellas, la prevista en el Decreto que

nos ocupa, que es ley en sentido material.

Extinción del dominio mediante sentencia judicial

Dispone el inciso 4º del artículo 1º sujeto a control:

“En relación con los derechos reales principales o accesorios sobre estos bienes, se extinguirán a favor del Estado, de conformidad con el trámite previsto en el artículo 57 del Decreto 099 de 1991, incorporado como legislación permanente por el Decreto 2271 de 1991, artículo 4º”.

Que se plasme la extinción del dominio de los bienes aludidos en el Decreto no se opone a la Constitución Política. Por el contrario, ello constituye una reiteración de claros principios constitucionales, entre ellos el de prevalencia del interés colectivo (artículo 1º C.N.) y el de la función social de la propiedad (artículo 58).

Esta figura, que no es específica del artículo 34 de la Constitución ni tiene en él su única fuente, corresponde a una de las concepciones jurídicas de mayor importancia dentro del proceso evolutivo de nuestro Derecho Público.

A partir de la Reforma Constitucional de 1936, la ley, la doctrina y la jurisprudencia la fueron moldeando sin necesidad de un texto constitucional que la consagrara expresamente, pues se entendió que se derivaba de manera directa del concepto de “función social”.

La disposición enjuiciada establece que la extinción del dominio a favor del Estado tendrá lugar siguiendo el trámite señalado en el artículo 57 del Decreto 099 de 1991. Esta norma, convertida en legislación permanente por el Decreto 2271 de 1991, artículo 4º, establece una condición indispensable para que opere la extinción del dominio (el transcurso de un año desde la fecha de citación sin que el titular del derecho haya comparecido al proceso) y estipula un procedimiento que, en virtud de la remisión expresa hecha por el artículo que se revisa, resulta aplicable a los casos regidos por el Decreto 1874 de 1992.

Dice así el citado precepto:

“Artículo 57. Los derechos reales principales y accesorios sobre los bienes incautados u ocupados por razón de los delitos a que se refiere el artículo 9º de este decreto como de competencia de los jueces de Orden Público se extinguirán a favor del Estado si transcurrido un año desde la fecha de su citación para que comparezcan al proceso a ejercer su defensa respecto a los titulares inscritos, estos no comparecen, o desde su aprehensión cuando se trate de bienes sin dueño aparente o conocido, o no requieran inscripción para su constitución.

Vencido el término de que trata el inciso anterior, el juez competente de oficio o a solicitud del Ministerio Público, avisará a los interesados por correo certificado a la última dirección que aparezca en el proceso o actuación de que se trate, o mediante publicación en un periódico de amplia circulación en el lugar según el caso, en un plazo no mayor de un mes, contados a partir de la fecha de la remisión o la publicación del aviso, deberán justificar por medio idóneo el no retiro oportuno de los bienes, so pena de su pérdida en favor del Estado.

Transcurrido este plazo, el Juez de Orden Público decidirá y procederá en consecuencia mediante providencia interlocutoria que será susceptible del recurso de apelación".

La Corte no se pronunciará en la presente sentencia sobre la exequibilidad o inexequibilidad de la norma transcrita, por cuanto ella hace parte de la legislación permanente y respecto de ésta no ha sido previsto el control oficioso o automático sino la acción pública de inconstitucionalidad. Así, pues, no siendo el caso de resolver en esta ocasión sobre demanda instaurada contra el artículo 57 del Decreto 099 de 1991, no es pertinente que en el proceso de revisión que nos ocupa extienda la Corte su conocimiento a un estatuto que tiene distinto origen y está sujeto a diversa forma de control constitucional.

Pese a ello, se hace menester que en esta oportunidad, dada la remisión que a dicha disposición permanente hace el artículo 1º revisado, la Corte Constitucional establezca el alcance del procedimiento allí previsto y su conformidad con las garantías del debido proceso, el derecho de defensa y el derecho de propiedad cuando se lo aplica a las hipótesis de las cuales parte el decreto materia de examen.

El derecho de propiedad, lo mismo que los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, está garantizado por la Constitución aunque cada vez con un carácter menos absoluto (artículo 58 C.N.).

Así, en aplicación del principio general sobre prevalencia del bien general (artículo 1º C.N.) deben ceder ante el interés público o social los derechos de particulares que entren en conflicto con él a propósito de la aplicación de una ley expedida con fundamento en aquellos motivos, tal como lo dispone el mismo precepto que consagra la garantía.

La propiedad, en los términos de la norma, es una función social que implica obligaciones, lo cual significa que ella no será reconocida sino en la medida en que sirva a los fines comunes.

La preceptiva constitucional prevé la expropiación en sus diversas modalidades -ordinaria, en caso de guerra y por razones de equidad- consagrando que es indispensable reunir en el primer caso, al lado de una definición legislativa de los motivos de utilidad pública o interés social que pueden conducir a ella, la sentencia judicial y la indemnización previa; preceptuando la posibilidad de adelantarla por decisión del Gobierno Nacional y sin que se haga menester ese carácter previo en el segundo caso, siempre que esté destinada a la atención de los requerimientos de la guerra; estipulando en el tercer evento que cabe sin ninguna indemnización cuando medien razones de equidad determinadas por el Congreso con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

En cuanto a la extinción del dominio, que es una figura de nuestro Derecho Público con larga trayectoria institucional cuyos orígenes se remontan a la Reforma Constitucional de 1936 y que fue acogida en normas legales sobre propiedad agraria y urbana, en especial las leyes 200 de 1936, 100 de 1944, 135 de 1961, 4a. de 1973 y 9º de 1989, así como por la jurisprudencia y la doctrina, gozaba de entidad propia entre nosotros a partir del concepto de función social sin que hubiese sido expresamente mencionada en el texto de la Carta.

La Constitución de 1991 plasmó la extinción del dominio en el segundo inciso del artículo 34

señalando que, no obstante la prohibición de la pena de confiscación, aquella se declarará por sentencia judicial respecto de bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

Tal consagración expresa no implica en modo alguno que la prevista en el aludido texto sea la única forma constitucional de extinción del dominio, pues aceptarlo así llevaría a un retroceso que resultaría incomprensible en una Constitución Política que, como la vigente, proclama entre sus valores fundantes la realización de los postulados esenciales del Estado Social de Derecho, la efectividad de los derechos, el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, la solidaridad y la prevalencia del interés general (artículos 1º y 2º de la Constitución).

La Corte Constitucional no comparte el criterio del Procurador General en lo que concierne a una supuesta inconstitucionalidad de la disposición sometida a examen por establecer que la extinción del dominio en los casos que contempla se ordenará mediante providencia interlocutoria y no por sentencia judicial, ya que semejante conclusión, además de distorsionar el sentido de las normas que se revisan, se basa en la falsa hipótesis según la cual únicamente es factible la extinción del dominio en los casos del mencionado artículo 34, inciso 2º, de la Carta Política, olvidando las fuentes que de tiempo atrás han sido incorporadas a nuestra estructura jurídica para la aplicación de dicha consecuencia sin necesidad de texto constitucional expreso y como resultado de una pérdida o abandono de la función social de la propiedad reconocida por la Constitución desde 1936.

Es preciso resaltar que la norma en revisión (artículo 1º del Decreto Legislativo 1874 de 1992) y la del artículo 57 del Decreto 099 de 1991, a la cual ella remite, no aluden a una extinción de dominio aplicable como pena, excluyendo así la posibilidad de considerarla una forma de confiscación. Tampoco se trata de una figura que pueda ser ubicada como desarrollo del mencionado inciso 2º del artículo 34 constitucional, por cuanto ninguna de las dos disposiciones parte de la hipótesis necesaria de una adquisición del bien o activo mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.

En efecto, una lectura atenta de los enunciados preceptos permite establecer con facilidad que los procesos a los cuales ellos hacen referencia no son iniciados con el objeto definido de declarar la extinción del dominio, sino que son procesos penales abiertos por la comisión de delitos de competencia de los jueces regionales en cuyo curso aparecen unos bienes, fondos, derechos u otros activos que, según indicios, pueden provenir o tener relación con aquellos. No necesariamente se trata de bienes o activos que pertenezcan a los procesados, o a los autores o coparticipes en la perpetración de los hechos punibles, aunque tampoco se excluye que así sea, de tal manera que los procesos correspondientes no son incoados contra el propietario de dichos bienes o activos para verificar si ellos fueron adquiridos en cualquiera de las formas indicadas en el artículo 34-2 de la Constitución. La cuestión relativa a los bienes surge como incidente dentro del proceso penal y lo que se busca, como con claridad lo revela el encabezamiento del decreto en estudio, es resolver acerca de su destinación.

En consecuencia, el juez competente adelanta las gestiones necesarias para localizar al propietario o a los titulares de derechos reales principales o accesorios sobre tales bienes o

activos; la extinción del dominio se produce como consecuencia del abandono en que incurren esos titulares al haber dejado transcurrir el tiempo previsto en el artículo 57 del Decreto 099 de 1991 sin comparecer al proceso para ejercer esos derechos, motivo por el cual se pone fin al incidente -no al proceso en curso, que habrá de culminar en la sentencia penal- con una providencia interlocutoria susceptible de apelación.

Considera la Corte que la consecuencia atribuida por las normas sub-examine a ese abandono que de sus derechos hace el titular, sea él o no sea autor o copartícipe de los delitos que dieron lugar a la apertura del proceso, es perfectamente compatible con la protección constitucional de la propiedad y los demás derechos adquiridos, por cuanto ella exige el cumplimiento de obligaciones mínimas que se deducen de la función social, según lo manda el artículo 58 de la Constitución. La destinación del bien propio a fines ilícitos o la actitud pasiva que permite a otros su utilización con propósitos contrarios a la legalidad implican atentado contra los intereses de la sociedad y, por tanto, causa suficiente para que se extinga el derecho ya que, por definición, no se está cumpliendo con la función social.

En ese orden de ideas, no halla la Corte que con la expedición de la norma objeto de análisis se haya vulnerado el derecho de propiedad ni otro de los que gozan de garantía constitucional a la luz del artículo 58 de la Carta, ni tampoco encuentra que se haya violado el artículo 34-2 Ibídem que exige sentencia judicial para aplicar la forma de extinción de dominio allí establecida, por cuanto los supuestos a los que se aplican la norma revisada y la del Decreto 099 de 1991, a la cual ella remite, son diversos de los regulados en ese precepto fundamental según acaba de explicarse.

En lo concerniente al debido proceso (artículo 29 C.N.), en modo alguno resulta desconocido por la disposición objeto de control, pues el procedimiento aplicable -que es la forma propia de este tipo de juicios- otorga al titular de los derechos subjudice todas las posibilidades de defensa como que preceptúa el requerimiento judicial de su comparecencia con amplia publicidad y suficiente espacio de tiempo y así mismo le confiere plenas oportunidades de prueba y contraprueba, según el mandato constitucional. Desde luego, por la misma naturaleza incidental de la actuación, la extinción del dominio no se decreta mediante sentencia -la cual se reserva al objeto principal del proceso que es propiamente penal- pero sí por medio de providencia interlocutoria respecto de la cual se permite al afectado ejercer el recurso de apelación.

La vigencia del Decreto

Ningún motivo de inconstitucionalidad ofrece el artículo 3º del Decreto subexamine, pues se limita a declarar la fecha a partir de la cual rige, que lo es la de promulgación, a señalar la suspensión de las normas incompatibles y a advertir que el estatuto extenderá su vigencia por el tiempo de la conmoción interior sin perjuicio de la eventual prórroga que decrete el Gobierno Nacional, todo lo cual se aviene a las exigencias del artículo 213 de la Carta.

VI. DECISION

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, surtido el trámite indicado en el Decreto 2067 de 1991 y oido el concepto del Procurador General de la Nación, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia a nombre del pueblo y por

mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Cópiese, comuníquese al Gobierno, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Presidente

CIRO ANGARITA BARON

Magistrado

Con Salvamento de Voto

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Con Salvamento de Voto

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLLERO

Magistrado

Con Salvamento de Voto

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-066/93

La facultad del Fiscal de disponer del inmediato embargo preventivo que debe ser ejercida con exclusividad en la instrucción una vez exista providencia que vincule al sindicado a la investigación, no puede anticiparse a la etapa de investigación previa pues se viola el derecho de defensa. Anticipar la sanción de pérdida del derecho de dominio a una etapa procesal anterior a la sentencia condenatoria equivale a desconocer el debido proceso.

BIENES DENUNCIADOS-Recompensa (Salvamento de voto)

Se premia al delator con parte de los bienes que ha perdido el sindicado, no condenado, ya que estos pasan a manos del Estado. Es tan reprochable la rebaja de pena y la extinción de la acción penal como la repartición de los bienes.

de los Magistrados

CIRO ANGARITA BARON, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Ref: Expediente R.E. 0017.

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 1874 de 1.992 (20 de noviembre), “Por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales”.

Santa Fe de Bogotá, veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1.993).

Los Magistrados Ciro Angarita Barón, Alejandro Martínez Caballero y Eduardo Cifuentes Muñoz, hacemos salvamento de voto en el proceso de la referencia, con fundamento en los argumentos aquí consignados.

El Decreto 1874 se divide en tres artículos. El primero relativo al “embargo preventivo y extinción del derecho de dominio”, el segundo a la “destinación de bienes” y el tercero y último a su vigencia.

1. Sobre el embargo preventivo y la extinción del derecho de dominio.

1.1. Inconstitucionalidad del embargo preventivo de bienes en la etapa de investigación previa.

El artículo 29 de la Constitución establece:

…Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa…

El derecho constitucional fundamental del la defensa es un derecho constitucional autónomo, como así ya lo ha establecido la Corte Constitucional en Sentencia T-436:

El derecho de defensa es un derecho fundamental autónomo, ligado inextricablemente al debido proceso, que permite garantizar la realización de otros derechos, como la libertad, la petición y la vida…

…Debe resaltarse el afán del Constituyente de hacer expreso el derecho a la defensa, que antes se había entendido como un elemento más del debido proceso. Hoy en día, que constituye un elemento diferenciado, con autonomía y alcances propios y particulares

Cuando el artículo 29 de la Carta se refiere a “el sindicado” , debe interpretarse que ésta no es la única denominación para una persona vinculada a una investigación penal. Desde la investigación previa el imputado, como en la instrucción el sindicado o en la etapa de juicio el procesado y aún posterior a la sentencia el condenado, tienen derecho a ejercer su defensa en los términos establecidos en la ley.

Con el objeto de evitar que la acción civil que se ejerce dentro del proceso penal se haga nugatoria, el artículo 52 del Código de Procedimiento Penal, autoriza el embargo y secuestro

preventivos de los bienes del procesado. Esta medida consiste en sustraer los bienes del comercio, es decir que no pueden enajenarse ni gravarse en ninguna forma mientras estén sometidos a medidas preventivas.

El embargo y secuestro preventivos deben ordenarse sólo cuando exista un mínimo probatorio que comprometa la responsabilidad del procesado. El artículo 52 del Código de Procedimiento Penal exige que para tomarse las medidas cautelares sobre los bienes del procesado se debe haber dictado providencia que imponga medida de aseguramiento. Ese mínimo probatorio sobre la responsabilidad del procesado de conformidad con el artículo 38 ibídem, debe ser calificado como un indicio grave.

La medida de aseguramiento se impone a la persona que previa vinculación a la investigación bien sea a través de indagatoria o de declaratoria de persona ausente, cuando resulte por lo menos un indicio grave de responsabilidad, con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso. Es el punto de partida que faculta al juez, para determinar sobre el embargo y secuestro de los bienes del sindicado.

En la etapa de investigación previa -antes denominada de indagación preliminar-, es la etapa anterior al proceso que tiene por objeto determinar si el Estado ejercerá o no la acción penal. Se trata de una actuación anterior donde simplemente se pretende esclarecer las dudas relativas al posible ejercicio de la acción penal.

A solicitud del imputado en la investigación previa se pueden practicar pruebas que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos, o las que el funcionario judicial determine procedentes.

El derecho de defensa consagrado en el artículo 29 de la Constitución ya citado, rige desde el mismo instante en que se da inicio a la investigación previa y se ejerce a través de la versión del imputado, como lo consagra el artículo 322 del Código de Procedimiento Penal.

Con los elementos de juicio recaudados, el funcionario judicial decidirá sobre la apertura y adelantamiento de la instrucción. Etapa en la cual el imputado -con posterioridad a la diligencia de indagatoria o a la declaratoria de persona ausente-, adquiere la calidad de sindicado y sólo hasta esta instancia procesal el funcionario judicial puede determinar el embargo y secuestro de sus bienes.

Por lo tanto la etapa de investigación previa no es proceso, no cumple con los requisitos exigidos que se desprenden de su naturaleza, ésta es una preparación al mismo, en la que el funcionario con las pruebas recaudadas concluye si debe o no abrir la investigación.

Si bien es cierto que las organizaciones delictivas poseen un gran poder económico y que el Estado en tales circunstancias se encuentra impotente ante su magnitud, también éste cuenta con los mecanismos legales que lo facultan para contrarrestar el aumento de los capitales a través del embargo y secuestro previos pero sí y sólo sí se tiene como fundamento el respeto absoluto al derecho de defensa.

Ahora bien por qué el artículo 1º del Decreto 1874, viola el derecho de defensa?

En la etapa de investigación previa el imputado que rinde su versión libre y espontánea lo

hace asistido por un defensor quien lo representa, conforme a lo establecido por el artículo 322 del Código de Procedimiento Penal.

Pero cuando se trata de una investigación previa, en la cual el imputado no se encuentra presente físicamente, la legislación no prevé -como si ocurrre en la etapa de instrucción- que el defensor represente al imputado y pueda interponer el recurso de reposición a fin de evitar el embargo y secuestro previos decretados por el fiscal en la etapa de investigación previa.

Es decir en la etapa de instrucción el sindicado puede estar ausente materialmente, pero realmente presente y asistido por un defensor; en la investigación previa el imputado está presente a través de la ausencia.

Así pues, la facultad del Fiscal de disponer del inmediato embargo preventivo que debe ser ejercida con exclusividad en el instrucción una vez exista providencia que vincule al sindicado a la investigación, no puede anticiparse a la etapa de investigación previa pues se viola el derecho de defensa consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

1.2. Extinción de los derechos reales principales y accesorios.

El inciso 4º del artículo 1º del decreto 1874 establece:

...En relación con los derechos reales principales o accesorios sobre estos bienes, se extinguirán en favor del Estado, de conformidad con el trámite previsto en el artículo 57 del Decreto 099 de 1.991, incorporado como legislación permanente por el Decreto 2271 de 1.991, artículo 4º.

El artículo remite al artículo 57 del Decreto 099 de 1.991, incorporado como legislación permanente por el decreto 2271 de 1.991, que dice:

Los derechos reales principales y accesorios sobre los bienes incautados u ocupados por razón de los delitos a que se refiere el artículo 9º de este decreto como de competencia de los Jueces de Orden Público se extinguirán en favor del Estado si transcurrido un año desde la fecha de su citación para que comparezcan al proceso a ejercer su defensa respecto a los titulares inscritos, estos no comparecen, o desde su aprehensión cuando se trate de bienes sin dueño aparente o conocido, o no requieran inscripción para su constitución.

Vencido el término de que trata el inciso anterior, el juez competente de oficio o a solicitud del Ministerio Público, avisará a los interesados por correo certificado a la última dirección que aparezca en el proceso o actuación de que se trate , o mediante publicación en un periódico de amplia circulación en el lugar según el caso, en un plazo no mayor de un mes, contados a partir de la fecha de la remisión o la publicación del aviso, deberán justificar por medio idóneo, el no retiro oportuno de los bienes, so pena de su pérdida en favor del Estado.

Transcurrido este plazo el Juez de Orden Público decidirá y procederá en consecuencia mediante providencia interlocutoria que será susceptible de recurso de apelación.

El artículo 34 de la Constitución establece:

Se prohiben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre bienes adquiridos, mediante enriquecimiento ilícito en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro a la moral social.

Las innovaciones que la nueva Constitución incorpora en punto de procedimientos ágiles de expropiación y democratización de la propiedad, responden al desarrollo de la "función social de la propiedad".

La figura de la extinción del derecho de dominio no viola la garantía constitucional del debido proceso, pues debe ser declarada ya sea en el curso de un proceso judicial o en sede administrativa, en cuyo caso una vez ejecutoriado el acto administrativo puede ser demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa.

En Sentencia C-006 la Corte Constitucional ante la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 296 del decreto Ley 2655 de 1.988, Código de Minas y artículo 1º 4º y 10º de la Ley 57 de 1.987 que otorgó facultades extraordinarias para expedir el Código de Minas, sobre la extinción del derecho de dominio por la conducta omisiva, estableció:

"La extinción del dominio, como consecuencia de la no inscripción del título anterior dentro del año siguiente a la vigencia del Código, no se deriva propiamente del incumplimiento de las obligaciones sociales que la ley ordena respecto de la propiedad minera privada. Compromete esta modalidad de extinción el módulo privado de la propiedad y no su módulo social. La inobservancia del presupuesto que la ley ordinaria establece para discernir la protección del Estado a la propiedad originada en títulos anteriores al Código, es la circunstancia que genera la extinción del derecho que, como se explicó anteriormente, lejos de tener carácter sancionatorio es el resultado normal de la conducta omisiva del sujeto que ha abdicado del cuidado de su propio interés.

La omisión contenida en el artículo 57 del Decreto 099 de 1.991 responde a un origen totalmente distinto. En su inicio los bienes posteriormente expropiados fueron incautados u ocupados "por razón de los delitos a que se refiere el artículo 9º del mismo Decreto".

Ahora bien, en este orden de ideas, existe una estrecha vinculación entre la conducta ilícita que es objeto de investigación penal y la extinción del derecho de dominio de los bienes que de una u otra forma se encuentran afectos al proceso penal.

Si bien es cierto que el Fiscal puede ordenar como medida previa el embargo y secuestro de los bienes, sólo puede disponer de éstos cuando como resultado de una sentencia condenatoria el Juez considera que el propietario -condenado- ha perdido el derecho de dominio sobre los mismos y éstos pasan al poder estatal como una sanción más de las que le pueden ser impuestas.

Por lo tanto, para los Magistrados que suscribimos el salvamento de voto, en toda expropiación por vía administrativa o judicial, debe observarse el debido proceso en toda su integridad. Si el bien se encuentra afectado a un proceso penal en vía de investigación, sólo mediante sentencia condenatoria puede extinguirse el derecho de dominio como resultado

de la responsabilidad penal del procesado.

En toda situación anterior no existe certeza sobre la responsabilidad del sindicado, aún habiendo el Fiscal proferido calificación del sumario. Por lo que cabe preguntarse, … Que ocurriría en caso de una Sentencia absolutoria si el derecho de dominio le fue extinguido al sindicado?

No estará el legislador de excepción avocando al Estado a precipitarse a tomar decisiones que en el futuro le pueden llevar a tener que indemnizar por el daño causado?

En el afán de lograr una normalidad el Estado mismo está contribuyendo a generar la anormalidad.

Así pues no compartimos los argumentos de la mayoría respecto a que la consagración expresa del artículo 34 sobre la "sentencia" no es la única forma de extinción del derecho de dominio. Para nosotros, es requisito previo la existencia de una sentencia judicial, que en el caso concreto supone obviamente la presencia de un proceso penal donde el procesado sea vencido en juicio, con las garantías que ello implica, como el ejercicio del derecho de defensa, la posibilidad de controvertir las pruebas, la presunción de inocencia y que culmine con la 'sentencia condenatoria', una de cuyas consecuencias será la extinción del dominio de los bienes producto de la conducta delictiva.

En este orden de ideas, aceptamos plenamente el concepto rendido por el Procurador General de la Nación, así:

De todo lo anterior puede concluirse que la extinción del dominio y de los demás derechos reales principales y accesorios sólo pueden entenderse como la consecuencia de un delito, donde la conducta típica, antijurídica y culpable, sea plenamente comprobada dentro de un proceso penal adelantado con el cumplimiento de todas las garantías constitucionales fundamentales y donde se le exijan estos derechos al titular como consecuencia directa del ilícito…

…La extinción del dominio con ocasión a la realización de conductas delictivas sólo puede efectuarse como consecuencia de una sentencia y no mediante un auto interlocutorio dictado dentro de un proceso donde no se ha debatido concretamente la responsabilidad penal del titular del derecho (negrillas no originales).

Por lo tanto anticipar la sanción -pérdida del derecho de dominio- a una etapa procesal anterior a la sentencia condenatoria equivale a desconocer el debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Constitución.

1.3. De la recompensa con los bienes de terceros.

En el salvamento de voto de la constitucionalidad del decreto 1833 de 1.992, dejamos planteada la posición frente a lo que la doctrina denomina "el derecho penal premial". En él se hicieron las correspondientes aclaraciones en relación con la confusión entre el delito político y el delito ordinario.

Así mismo se trató lo relacionado con la proporcionalidad de la pena en relación con el hecho

punible cometido y su función de prevención general, en los siguientes tenores:

…La decisión de la Sala Plena unifica el delito político con los delitos ordinarios en el sentido que extiende para estos últimos las prerrogativas que la Constitución sólo ha previsto para aquellos: la persona “no será sometida a investigación ni acusación”, según afirma el artículo 1º del Decreto 1833 de 1.992…

…Por lo tanto, sin olvidar que en alguna medida la pena cumple un fin preventivo general y especial, pero sin caer en el extremo de utilizarla como medio “atemorizador”, no se entiende la actitud -igualmente extrema- del Gobierno, al extender los beneficios del delito político a los delitos comunes…

…En consecuencia, en ninguna circunstancia puede el Estado convertir al hombre en dócil instrumento de una política con el pretexto de servir el interés general eficazmente. Sólo así se garantiza el respeto debido a su dignidad irrenunciable la cual se degrada irremediablemente cuando la persona es cosificada y convertida en delatora al servicio de una política criminal de clara estirpe hobbesiana, tal como acontece con el decreto objeto de revisión.

En esta ocasión existe un nuevo ingrediente y es el de premiar al delator con parte de los bienes que ha perdido el sindicado -no condenado-, ya que estos pasan a manos del Estado.

Es tan reprochable la rebaja de pena y la extinción de la acción penal como la repartición de los bienes.

Por las razones expuestas, los Magistrados firmantes salvamos nuestro voto.

fecha ut supra,

CIRO ANGARITA BARON

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado