

Sentencia T-212/01

EXTINCION DE DOMINIO-Definición

PRESUNCION DE INOCENCIA EN PROCESO DE EXTINCION DE DOMINIO/TERCERO DE BUENA FE EN PROCESO DE EXTINCION DE DOMINIO

DEBIDO PROCESO-Vulneración por continuación proceso de extinción de dominio una vez precluido proceso penal

ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Autonomía

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Procedencia de tutela

Referencia: expediente T-377.047

Acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación -Unidad Especializada para la Extinción del Dominio y contra el Lavado de Activos-, por una presunta violación de los derechos al debido proceso, al libre acceso a la administración de justicia, a la garantía del principio “non bis in ídem”, al principio de la cosa juzgada y al derecho de dominio.

Tema:

La doctrina constitucional sobre la extinción del dominio.

Debido proceso.

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Bogotá D.C., veintidos (22) de febrero del año dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, y Carlos Gaviria Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. y la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela instaurada por Raúl y Martha Cecilia Gaitán Cendales contra la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional para la Extinción de Dominio y contra el Lavado de Activos.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

El 16 de julio de 1996, la Fiscalía General de la Nación ordenó la apertura de investigación penal, e iniciación del proceso No. 23.759 en contra de los actores en esta tutela y otras personas, a quienes sindicó de los delitos de enriquecimiento ilícito, narcotráfico y concierto para delinquir; también los declaró reos ausentes y libró orden de captura en su contra.

El 30 de agosto de 1996, en desarrollo del trámite de ese proceso, la Fiscalía procedió a afectar, entre otros, los derechos, bienes e intereses de los actores, y decretó medidas de embargo y secuestro, ocupación, incautación e inmovilización de los mismos.

El 13 de diciembre de 1996, la misma autoridad impuso a los accionantes una medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva.

El 3 de marzo de 1997, también dentro del trámite del proceso penal mencionado, la Fiscalía ordenó la iniciación del trámite de extinción de dominio de los bienes de los actores, que previamente había embargado. Aparece radicado este procedimiento bajo el número 0025 de la Unidad demandada.

El 4 de diciembre de 1997, la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional desató el recurso de apelación que se interpuso contra la resolución de acusación, y dispuso en la parte resolutive de esa providencia:

“PRIMERO. Negar las nulidades propuestas por la defensa de la señora MARTHA CECILIA,

JOSE DAVID Y RAUL GAITAN CENDALES, por lo expuesto en la parte motiva.

“SEGUNDO. REVOCAR en todas sus partes la RESOLUCIÓN DE ACUSACIÓN proferida contra los señores FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL y JOSE DAVID GAITAN CENDALES disponiendo en su lugar resolución de preclusión de la investigación de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

“TERCERO. Como consecuencia de lo anterior se revocará la medida de aseguramiento que afecta a los mismos y se dispondrá la cancelación de las órdenes de captura.

“CUARTO. Por Secretaría se dará aplicación al contenido normativo del artículo 413 del C.P.P.

“Cópiese, comuníquese y cúmplase” (folio 158 del primer cuaderno de anexos).

El 16 de enero de 1998, un Fiscal Regional Delegado que no aparece identificado en la providencia que profirió (folios 164-171), resolvió remitir lo relativo a los bienes afectados por el trámite de la extinción de dominio radicada bajo el número 0025, para que la Unidad accionada continuara su trámite:

“...Así las cosas terminado el proceso penal, por decisión de la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, a favor de los citados GAITAN CENDALES, esta Fiscalía Regional, acatando lo adoptado por el superior jerárquico, ordena entonces su archivo definitivo.

“Por Secretaría se archivarán los cuadernos originales y sus anexos, excepto los relacionados con el punto 4.1., 5.1.1., 51.3. y las demás que tengan relación con la materia de bienes, que se remitirán a la Unidad Especializada para la Extinción del Dominio.

“Las determinaciones adoptadas en esta resolución son de mero trámite, se están archivando unas diligencias y se están enviando otras a la Unidad Especializada para la Extinción del Dominio por competencia. No se están adoptando decisiones de fondo en esta resolución, por cuanto que no es posible hacerlo tal y como quedó sentado en el punto 5.

“Así pues siendo una determinación de mero trámite será de cumplimiento inmediato, no se notificará a las partes, bastará con comunicarles lo adoptado aquí. También se comunicará esta determinación a quienes han intervenido en los incidentes reseñados en los puntos

5.1.1., 5.1.3. y al incidentalista 6.

“CUMPLASE” (folios 10-171 del primer cuaderno de anexos).

El 6 de marzo de 1998, un Fiscal Regional que no aparece identificado en la providencia que adoptó (folios 172-301), resolvió iniciar de manera oficiosa, el procedimiento de extinción de dominio radicado bajo el número 0053 de la Unidad demandada, sobre los mismos bienes y por las mismas razones de que trata el procedimiento radicado bajo el número 0025 de la misma Unidad. En consecuencia, dispuso:

“PRIMERO: Decretar la Iniciación Oficiosa de la acción de Extinción del Dominio que contempla la Ley 333 de diciembre 19 de 1996, dentro del asunto rotulado en la referencia acorde con la motivación explicitada en la presente Resolución.

“SEGUNDO: ADICIONAR las medidas cautelares decretadas dentro del proceso penal radicado con el N° DRF-23.759, en el sentido de prevenir sobre la SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, de los inmuebles relacionados en los numerales 6.1.1. a 6.1.213; de los establecimientos de comercio señalados en los numerales 6.3.1. a 6.3.4.; y de los vehículos indicados en los numerales 6.4.1. a 6.4.15. del capítulo 6 de esta Resolución.

“Mantener VIGENTES las medidas de INCAUTACIÓN Y RETENCIÓN de los dineros que se encuentren depositados o llegaren a depositarse... así como los C.D.T., Títulos Valores, Divisas Extranjeras y demás que se han encontrado a nombre de los titulares de dichas cuentas, conforme a lo ordenado en las resoluciones dictadas en el proceso penal antes referenciado. De igual modo, se mantiene VIGENTE la medida cautelar decretada dentro del mismo proceso penal, en relación con la totalidad de la participación accionaria que los señores... Sosténganse las medidas cautelares sobre bienes muebles y demás que fueron adoptadas en desarrollo de las diligencias de ocupación y conforme a las facultades conferidas en las respectivas resoluciones penales.

“MODIFICAR la medida cautelar de Ocupación de las Sociedades decretada en las Resolución de septiembre veinticuatro de mil novecientos noventa y seis en el proceso penal tantas veces citado, por la de EMBARGO del Capital de las sociedades relacionadas en los

numerales 6.2.1. al 6.2.35. y suspensión del poder dispositivo de los aportes de las mismas.

“En cuanto a la materialización de las medidas téngase lo actuado dentro del proceso penal N° 23.759 de la Dirección Regional de Fiscalías de Santafé de Bogotá...” (folios 300-301 del primer cuaderno de anexos).

1. Solicitud de amparo.

Luego de intentar hacer valer sus razones en el trámite de los procedimientos de extinción del dominio radicados en la Unidad demandada, bajo los números 0025 y 0053, sin ningún resultado diferente a que se siguieran adelantando las actuaciones, el 14 de julio de 2000, Raúl y Martha Cecilia Gaitán Cendales llegaron a la conclusión de que sus derechos fundamentales estaban siendo violados, y solicitaron el amparo judicial de sus derechos al debido proceso, al libre acceso a la administración de justicia, a la garantía del principio “non bis in ídem”, al principio de la cosa juzgada y al derecho de dominio. Solicitaron que se ordenara a la Unidad Especializada para la Extinción del Dominio y contra el Lavado de Activos que acate lo resuelto en el proceso penal radicado bajo el número DRF-23.759, y les permita recuperar la posesión y goce de sus bienes.

1. Sentencias objeto de revisión.

3.1. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.

Conoció de la primera instancia de este proceso, la Sala Civil de esa Corporación y, el 2 de agosto de 2000, resolvió tutelar el derecho al debido proceso de los actores, y ordenar que “dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, la UNIDAD ESPECIALIZADA CONTRA LA EXTINCIÓN DEL DOMINIO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN deberá tomar las previsiones necesarias para que frente a los señores MARTHA CECILIA GAITAN CENDALES Y RAUL GAITAN CENDALES cesen los procesos de extinción del dominio relacionados con los bienes de su propiedad, que fueron vinculados al proceso No. 23759, con la consiguiente liberación de las cautelas y los gravámenes que los afectan, con observancia de lo dispuesto en la parte motiva de este fallo...” (folios 117-118 del primer

cuaderno principal).

Consideró esa Corporación que: " la Resolución que en su momento dictase la FISCALIA DELEGADA ANTE EL TRIBUNAL NACIONAL (el 4 de diciembre de 1997), absolviendo a los aquí accionantes y a otras personas, abocó de manera directa y a espacio, el aspecto relacionado con los bienes adquiridos por ellos, para concluir que los obtuvieron de manera lícita (folios 111-112 del primer cuaderno principal).

Sobre la violación del derecho fundamental del debido proceso, dijo: "las transcripciones que vienen de hacerse no dejan sobra de duda que en el proceso de marras se estudió, analizó y estableció, fehacientemente, que los bienes en cabeza de los petentes son de lícita procedencia. Por lo menos en cuanto a narcotráfico, concierto para delinquir y enriquecimiento ilícito se refiere. Si ello es así, como en verdad lo es, no procede, frente a ellos, iniciar nueva investigación para establecer si hay lugar a declarar la extinción del dominio por hechos relacionados con esos delitos, porque se llegaría al absurdo, en el evento de que se decretase la extinción de dominio por estos ilícitos, que sin el presupuesto de hecho que consagra la norma, se impusiese una sanción. Dicho en otros términos, si de acuerdo con lo preceptuado en el art. 34 de la Constitución Nacional, que autoriza la acción de extinción de dominio solamente sobre bienes adquiridos '...mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social...', y si el art. 2° de la Ley 333 de 1996, que establece las normas de extinción del dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita, señala que ella procede, entre otros eventos, frente a conductas derivadas de enriquecimiento ilícito de servidores públicos o particulares, o por grave deterioro de la moral social, que corresponde a delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes y las normas que lo modifiquen o adicionen, y estos comportamientos ya fueron debatidos en un proceso válidamente adelantado, sin que se hubiese encontrado mérito para llamar a juicio, tales tipos penales no podrán servir para apuntalar la extinción de dominio. En efecto, si estas son fuente de la acción de dominio (sic), al tenor de lo estatuido en el art. 2° de la citada Ley 33 (sic) de 1996, es decir, el enriquecimiento ilícito (numeral 1) y el grave deterioro de la moral social, que incluye el narcotráfico (numeral 3), surge coruscante que si por esa resolución judicial ejecutoriada, que hace tránsito a cosa juzgada material, se ha declarado que los actores no cometieron los delitos que se les imputó, queda en verdad sustraída toda posibilidad de aplicación de la Ley 333, ya que la autonomía de la acción de extinción del dominio, tal como está consagrada, no se refiere sino a los bienes

‘adquiridos en forma ilícita’, y ello no se da cuando en una providencia, como la comentada, se declara con fuerza de autoridad que no existió, en el caso investigado, grave deterioro de la moral social (narcotráfico ni concierto para delinquir), ni enriquecimiento ilícito alguno.

“Lo expuesto pone de presente que, contrario sensu, si se inicia una nueva investigación con el propósito de establecer los tipos penales tantas veces citados, para erigir sobre ellos la pretendida extinción del dominio, se esta juzgando doble vez una misma conducta y, por esta vía, se conculca el derecho fundamental al debido proceso, que como ya se vio, impide que por un mismo hecho se juzgue dos veces a una misma persona” (folios 113-114 del primer cuaderno principal).

Y sobre la procedencia de la tutela, aunque los actores cuentan con los mecanismos de defensa propios del proceso de extinción del dominio, consideró: “podrá pensarse que la tutela no tiene cabida en razón de que los accionantes tendrían en su favor los recursos y las defensas propias del proceso. Sin embargo, lo que protege el art. 29 de la Constitución Nacional, al prohibir que a una persona se la juzgue dos veces por el mismo hecho, es precisamente que se abra nueva investigación. Si el encartado debe concurrir al proceso para defenderse, se tiene que el postulado constitucional aludido no tendría sentido práctico en la medida en que se posibilitaría iniciar varias investigaciones sobre un mismo asunto, permitiéndose la vinculación al proceso con las cargas que ello implica y con notorio detrimento de los intereses del investigado.

“Lo expuesto para señalar que hay lugar a amparar a MARTHA CECILIA GAITAN CENDALES y RAUL GAITAN CENDALES en relación con su derecho fundamental al debido proceso, anotándose que la tutela se circunscribe a impedir que se continúe o se inicie el proceso de extinción del dominio sobre los bienes que hicieron parte del proceso que estuvo radicado bajo el número 23.759 y por los precisos delitos de narcotráfico, concierto para delinquir y enriquecimiento ilícito, de acuerdo con lo expuesto anteriormente” (folios 116-117 del primer cuaderno principal).

3.2. Corte Suprema de Justicia.

Conoció de la impugnación interpuesta por la Unidad demandada contra el fallo de primera instancia, la Sala de Casación Civil y Agraria de esa Corporación y, el 12 de septiembre de 2000, resolvió revocar la sentencia impugnada y, en su lugar, denegar la tutela de los

derechos reclamados por los actores, pues consideró improcedente la acción de tutela: a) cuando los actores contaban con los medios judiciales de defensa que la ley les confiere en el marco de las acciones de extinción del dominio; y b) el comportamiento de la Unidad demandada no constituye vía de hecho.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas adoptar la decisión respectiva, según el reglamento interno, y el auto de la Sala de Selección Número Diez del 3 de noviembre de 2000.

1. Problema jurídico a resolver.

En la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de esta acción, el problema jurídico a resolver se reduce a dos cuestiones: a) si la Unidad Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos violó el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes al continuar con el proceso de extinción radicado bajo el número 0025, e iniciar el radicado bajo el número 0053, después de que precluyera a favor de los accionantes el proceso penal radicado bajo el número DRF-23.759; y en caso tal, b) si procede la acción de tutela cuando los demandantes cuentan con los medios judiciales de defensa previstos en el Ley 333 de 1996 para los procesos de extinción del dominio.

1. La doctrina constitucional sobre la extinción del dominio.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la exequibilidad de las normas contenidas en las Leyes 333 de 1996 y 365 de 1997, en las que se desarrolla la extinción del dominio y se reglamenta el trámite de la acción correspondiente¹; en la primera

de esas ocasiones, en la sentencia C-374/97,2 definió la figura en los siguientes términos: “la extinción del dominio, como de lo dicho resulta, es una institución autónoma, de stirpe constitucional, de carácter patrimonial, en cuya virtud, previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales, se desvirtúa, mediante sentencia, que quien aparece como dueño de bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias previstas por la norma lo sea en realidad, pues el origen de su adquisición, ilegítimo y espurio, en cuanto contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alegaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna”.

En la misma providencia, se señaló el alcance de la presunción de inocencia en el trámite de la extinción del dominio, y se resaltó que la carga de la prueba recae sobre el Estado, que es el llamado a desvirtuar tal presunción; al respecto, consideró la Corte: “sin embargo, aunque no tiene carácter específicamente penal sino patrimonial, como el artículo 34 de la Constitución consagra una consecuencia negativa, que impone el Estado a una persona, ha de partirse de la presunción de inocencia (artículo 29 C.P.), es decir, de la hipótesis de que aquélla sí es la titular legítima del derecho de propiedad mientras no se le demuestre, en el curso de un proceso judicial, con la integridad de las garantías constitucionales, que, en efecto, la adquisición que hizo de los bienes que figuran en su patrimonio estuvo afectada por la ilicitud, el perjuicio del Tesoro Público o el daño a la moral social, o que, aun siendo ajeno al delito, en la adquisición misma del bien afectado obró con dolo o culpa grave. De no ser así, habrá de tenérselo por tercero de buena fe, cuyo dominio sobre el bien no puede ser objeto de extinción del dominio. La carga de la prueba en contrario, de acuerdo con los sistemas probatorios que establezca la ley, suficiente para desvirtuar las indicadas presunciones, corre a cargo del Estado”³ (subraya fuera del texto).

Además, se transcribirá la consideración de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del artículo 7 de la Ley 333/96, pues sobre el texto de esa norma se centra la discusión relativa a la justificación jurídica del comportamiento de la Unidad demandada; dijo la Corte en esa ocasión:

“Dispone el artículo 7 de la ley acusada (se subraya lo demandado):

‘Artículo 7º. De la Naturaleza de la acción. La acción de extinción del dominio de que trata esta Ley es de naturaleza jurisdiccional y de carácter real, y procederá contra el titular real o presunto o los beneficiarios reales de los bienes, independientemente de quien lo (sic) tenga en su poder o lo (sic) haya adquirido, y sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe. En ningún caso se podrá intentar la acción de extinción del dominio en forma independiente, si hay actuaciones penales en curso.

‘Si la acción penal se extingue o termina sin que se haya proferido decisión sobre los bienes, continuará el trámite ante el mismo funcionario que conoció del proceso penal y procederá la declaración de extinción del dominio de aquellos bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias de que trata esta Ley.

‘Si terminado el proceso penal aparecieren nuevos bienes, en cualquier caso procederá la acción de extinción del dominio ante el mismo funcionario que conoció de la acción penal correspondiente’

“Esta disposición, en los apartes demandados, se ajusta a la Carta Política.

“En efecto, el precepto califica la acción como jurisdiccional, reiterando lo estatuido por el artículo 34 de la Constitución en el sentido de que la extinción del dominio en esta modalidad sólo procede por decisión de un juez. Y subraya que es de naturaleza real, como se ha explicado.

“Igualmente, la norma señala contra quién debe instaurarse la demanda, es decir, los titulares reales o presuntos o los beneficiarios reales de los bienes, sin perjuicio de los derechos correspondientes a los terceros de buena fe.

“Prohíbe el legislador, en un aparte de la norma que no se encuentra acusado, que la acción se intente en forma independiente si hay actuaciones penales en curso, lo cual significa que, en tal evento, lo relativo a la extinción del dominio deberá tramitarse dentro del proceso penal, pero aclara en la parte demandada cómo habrá de procederse si la acción penal se extingue o termina sin que se haya proferido decisión sobre los bienes. La autonomía de la extinción del dominio respecto del proceso penal, y su naturaleza real, avalan la constitucionalidad del precepto.

“Claro está, el proceso de extinción del dominio podrá iniciarse, con independencia del proceso penal, sobre la base de que se acrediten los presupuestos del origen viciado de la propiedad, particularmente en el evento en que el proceso penal termine por muerte del procesado o cuando por esas mismas causas el proceso penal no se hubiere iniciado”⁴ (subraya fuera del texto).

Con este marco doctrinario, pasa la Sala a analizar los problemas señalados en el aparte anterior, a fin de resolver sobre la revisión de los fallos de instancia.

1. Violación del derecho al debido proceso.

4.1. El proceso de extinción radicado bajo el número 0025.

Esta Sala encuentra que la Fiscalía no incurrió en irregularidad alguna al iniciar, en contra de los actores y otras personas, el proceso de extinción del dominio radicado bajo el número 0025, puesto que esas personas fueron vinculadas de manera previa, en calidad de sindicados de los delitos de enriquecimiento ilícito, narcotráfico y concierto para delinquir, al proceso penal radicado bajo el número DRF-23.759. Tal conclusión, resulta de la lectura de las normas vigentes aplicables, y de la consideración de la doctrina constitucional al respecto; por ejemplo, en la sentencia C-539/975, la Corte Constitucional consideró que:

“Aunque el legislador habría podido definir, como constitutivas de cualquiera de las causales constitucionales de extinción del dominio, actuaciones u omisiones no tipificadas en la ley como delitos, mientras no se produzca una ley que así lo haga, el único desarrollo legislativo al respecto es el contenido en el artículo 2 de la Ley 333 de 1996, luego complementado por el artículo 14 de la Ley 365 de 1997, por fuera de cuyos linderos no puede abrirse proceso alguno de extinción del dominio” (subraya fuera del texto).

Ahora bien: ¿incurrió la Unidad demandada en una violación del derecho fundamental al debido proceso cuando resolvió continuar el trámite de dicho proceso de extinción del dominio (radicado 0025), una vez en firme la providencia que resolvió precluir el proceso penal a favor de los accionantes?

Tanto para la Unidad de la Fiscalía demandada en este proceso, como para el fallador de

segunda instancia, la respuesta a ese interrogante es negativa, puesto que esa manera de proceder resulta acorde con el segundo inciso del artículo 7 de la Ley 333 de 1996: “si la acción penal se extingue o termina sin que se haya proferido decisión sobre los bienes, continuará el trámite ante el mismo funcionario que conoció del proceso penal y procederá la declaración de extinción del dominio de aquellos bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias de que trata esta Ley”. En efecto, la Unidad accionada adujo que la Fiscal Delegada ante el Tribunal Nacional resolvió precluir el proceso en contra de los demandantes, pero en esa providencia no se pronunció sobre los bienes, por lo que el trámite de la extinción debía continuar, tal y como se dispuso.

Al respecto, esta Sala de Revisión debe señalar que no comparte el juicio del fallador ad quem por dos razones, cada una de ellas suficiente para llegar a la conclusión de que la Unidad accionada sí violó el derecho al debido proceso de los actores al disponer que continuara adelantándose el proceso de extinción 0025, una vez terminó para los demandantes el proceso penal radicado bajo el número DRF-23.759; la primera de esas razones, es la resaltada y ampliamente ejemplificada por el Tribunal Superior de Bogotá en el fallo de primera instancia: que la Fiscal Delegada ante el Tribunal Nacional, sí se pronunció sobre la procedencia lícita de los bienes de los demandantes comprometidos en el proceso de extinción antes referido; la segunda, que el comportamiento de la Unidad demandada ignora lo decidido por la Corte Constitucional en las sentencias C-374/97 y C-539/97 -antes citadas-, sobre la exequibilidad del segundo inciso del artículo 7 de la Ley 333/96.

La Fiscal Delegada ante el Tribunal Nacional sí se pronunció, en la providencia que desató el recurso de apelación en contra la resolución de acusación, sobre la procedencia lícita de los bienes de los demandantes comprometidos en el proceso de extinción 0025. En términos de la sentencia de primera instancia:

“La Resolución que en su momento dictase la FISCALIA DELEGADA ANTE EL TRIBUNAL NACIONAL (el 4 de diciembre de 1997), absolviendo a los aquí accionantes y a otras personas, abocó de manera directa y a espacio, el aspecto relacionado con los bienes adquiridos por ellos, para concluir que los obtuvieron de manera lícita.

“Veamos algunos apartes de la resolución memorada:

‘Es un hecho cierto y probado dentro del proceso, que los señores FELIX, MARTHA CECILIA,

RAUL Y JOSE DAVID GAITAN CENDALES, tienen interés social en múltiples empresas, sin que exista asomo que se (sic) tales empresas las dedican a actividades delictivas, pues de acuerdo con la prueba documental que se adjuntó al expediente y a los mismos informes de los Organismos de Seguridad del Estado todas las empresas cumplen su objetivo social al que están destinadas.

‘Examinado el acervo probatorio, no hay medio de prueba alguno que indique que las empresas se han formado, o que han incrementado su capital con dineros provenientes de la ejecución del delito de narcotráfico o conexos, o cualquier otro delito (resalto de la Sala).

‘ ...

‘Por lo descrito en los anteriores acápite, es claro hasta la saciedad que el Estado no ha comprado (sic) que a FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL y JOSE DAVID se les pueda endilgar ningún hecho punible, al menos a lo que a esta investigación respecta, esta injustificación es un elemento normativo del tipo penal que tiene que ser identificable, es decir, que haya ocurrido, que se haya materializado.

‘ ...

‘En el caso de estudio y por lo ya considerado es claro que de la supuesta actividad ilícita de su consanguíneo IGNACIO GAITAN CENDALES, realizada en el exterior, no se pueda predicar que exista una actividad ilícita por parte de sus hermanos aquí sindicados, pues no se ha demostrado que el incremento patrimonial de los señores FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL y JOSE DAVID se haya derivado de actividad ilícita alguna.

‘Pues bien, en el caso de estudio no se encuentra demostrado que el patrimonio de los hermanos MARTHA CECILIA, RAUL Y JOSE DAVID, sea pequeño o grande, mucho o poco haya sido fruto o se haya incrementado con el producto de actividades ilícitas o que provenga del narcotráfico para que se les pueda endilgar el punible de enriquecimiento ilícito, porque no se encuentra probado ninguno de los elementos estructurales de ese delito.

‘ ...

“Finalmente dijo:

'Igualmente se decretará las medidas (sic) con que han sido afectados los bienes de los señores FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL y JOSE DAVID GAITAN CENDALES, habida cuenta que no tienen porque mantenerse atados a investigación alguna'

Así, el fallador de primera instancia concluyó:

“Las transcripciones que vienen de hacerse no dejan sobra de duda que en el proceso de marras se estudió, analizó y estableció, fehacientemente, que los bienes en cabeza de los petentes son de lícita procedencia. Por lo menos en cuanto a narcotráfico, concierto para delinquir y enriquecimiento ilícito se refiere. Si ello es así, como en verdad lo es, no procede, frente a ellos, iniciar nueva investigación para establecer si hay lugar a declarar la extinción del dominio por hechos relacionados con esos delitos, porque se llegaría al absurdo, en el evento de que se decretase la extinción de dominio por estos ilícitos, que sin el presupuesto de hecho que consagra la norma, se impusiese una sanción. Dicho en otros términos, si de acuerdo con lo preceptuado en el art. 34 de la Constitución Nacional, que autoriza la acción de extinción de dominio solamente sobre bienes adquiridos ‘...mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social...’, y si el art. 2° de la Ley 333 de 1996, que establece las normas de extinción del dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita, señala que ella procede, entre otros eventos, frente a conductas derivadas de enriquecimiento ilícito de servidores públicos o particulares, o por grave deterioro de la moral social, que corresponde a delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes y las normas que lo modifiquen o adicionen, y estos comportamientos ya fueron debatidos en un proceso válidamente adelantado, sin que se hubiese encontrado mérito para llamar a juicio, tales tipos penales no podrán servir para apuntalar la extinción de dominio. En efecto, si estas son fuente de la acción de dominio (sic), al tenor de lo estatuido en el art. 2° de la citada Ley 33 (sic) de 1996, es decir, el enriquecimiento ilícito (numeral 1) y el grave deterioro de la moral social, que incluye el narcotráfico (numeral 3), surge coruscante que si por esa resolución judicial ejecutoriada, que hace tránsito a cosa juzgada material, se ha declarado que los actores no cometieron los delitos que se les imputó, queda en verdad sustraída toda posibilidad de aplicación de la Ley 333, ya que la autonomía de la acción de extinción del dominio, tal como está consagrada, no se refiere sino a los bienes ‘adquiridos en forma ilícita’, y ello no se da cuando en una providencia, como la comentada, se declara con fuerza de autoridad que no existió, en el caso investigado, grave deterioro de la moral social (narcotráfico ni concierto para delinquir), ni enriquecimiento ilícito alguno.

“Lo expuesto pone de presente que, contrario sensu, si se inicia una nueva investigación con el propósito de establecer los tipos penales tantas veces citados, para erigir sobre ellos la pretendida extinción del dominio, se esta juzgando doble vez una misma conducta y, por esta vía, se conculca el derecho fundamental al debido proceso, que como ya se vio, impide que por un mismo hecho se juzgue dos veces a una misma persona” (folios 113-114 del primer cuaderno principal).

Esta Sala de Revisión encuentra tal conclusión acorde a derecho y la comparte, pues concuerda con la doctrina establecida por la Corte Constitucional en la sentencia C-539/97 - antes citada-, en la que se hizo énfasis en la autonomía del juzgador para valorar los medios de prueba en los que la Fiscalía pretende sustentar la acción de extinción del dominio; dijo la Corte al respecto:

“La Corte insiste, sin embargo, en que la conclusión a la que llegue el Fiscal no ata al juez, quien goza de la exclusividad de la atribución constitucional para declarar la extinción del dominio si lo estima del caso (art. 34, inc. 2, C.P.) o para negarla, motivando su decisión, y está obligado, por tanto, a evaluar, sopesar, comparar, verificar y completar si es necesario todos los elementos de juicio que se le suministran antes de dictar sentencia. Esta, en el sentir de la Corte, no puede, en principio, ser inhibitoria, toda vez que el perentorio mandato de la norma superior exige que sobre el tema haya definición de fondo, contundente y clara, en uno u otro sentido”.

Pero -como ya se anunció-, no es ésta la única razón que encuentra esta Sala para llegar a la convicción de que la Unidad demandada sí violó el derecho de los actores al debido proceso cuando resolvió continuar el trámite del proceso de extinción 0025, después de que el proceso contra los accionantes fuera precluido. En efecto, por medio de la sentencia C-539/976, la Corte Constitucional consideró:

“Es evidente que, no estando unida la extinción del dominio de manera exclusiva a la responsabilidad penal, la terminación del proceso penal no implica simultáneamente la de la acción para intentar aquélla, desde luego siempre que se acrediten los presupuestos del origen viciado de la propiedad y que no se afecten los derechos de los terceros de buena fe” (subraya fuera del texto).

Y son precisamente esos requisitos, “que se acrediten los presupuestos del origen viciado de la propiedad y que no se afecten los derechos de los terceros de buena fe”, los que echa de menos esta Sala en el examen del expediente; es claro que los actores fueron exonerados de los cargos que les imputó la Fiscalía, pues de acuerdo con la providencia que ordenó separarlos del proceso penal, no estaba acreditado el origen viciado de su propiedad, pues “...es claro hasta la saciedad que el Estado no ha comprado (sic) que a FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL y JOSE DAVID se les pueda endilgar ningún hecho punible, al menos a lo que a esta investigación respecta...”; y si la Fiscalía no les pudo probar la comisión de alguno de los hechos punibles por los que los sindicó, sólo podía proceder a iniciarles otro proceso de extinción del dominio, como a terceros de buena fe, puesto que la ley no ha consagrado aún como causal de procedencia de la extinción del dominio, otros hechos no constitutivos de delito. Esto, por cuanto la Corte Constitucional aclaró, en la ya citada sentencia C-539/97, que:

“Lo dicho significa que, en el estado actual de la legislación sobre la materia, solamente puede hablarse de extinción del dominio cuando, en el origen de la adquisición de los bienes correspondientes esté presente cualquiera de los delitos que, configurando una de las tres causales constitucionales, han enunciado los artículos 2 de la Ley 333 de 1996 y 14 de la Ley 365 de 1997, bien porque sea el mismo autor del delito el que figura como propietario de los bienes, ya porque figure otro que los haya adquirido de mala fe, por dolo o por culpa grave, o a sabiendas de su viciada procedencia.

“De lo cual se deduce que, mientras el legislador no enumere nuevas conductas como constitutivas de alguna de las causales constitucionales, no puede incoarse la acción de extinción del dominio, por cuanto ello implicaría flagrante violación del artículo 29 de la Carta Política”

Así, es ineludible concluir que la Unidad Especializada para la Extinción del Dominio y contra el Lavado de Activos sí violó el derecho al debido proceso de los accionantes, cuando resolvió, en abierta contraposición con la providencia de la Fiscal Delegada ante el Tribunal Nacional, continuar con el proceso de extinción 0025, cuando no había probado el origen ilícito de los bienes incorporados a ese procedimiento, ni dio a los accionantes el trato correspondiente a los terceros propietarios, poseedores o tenedores de bienes de origen ilícito.

4.2. El proceso de extinción radicado bajo el número 0053.

La providencia del 6 de marzo de 1998, por la cual la Unidad demandada, "...de manera oficiosa, da inicio a la acción de extinción del dominio de los bienes inmuebles, sociedades, vehículos y otros beneficios económicos que adelante se relacionarán, de conformidad con las reglas contenidas en la Ley 333 de diciembre 19 de 1996...", sirvió para iniciar un proceso de extinción del dominio con radicación distinta de la 0025, pero no dirigido a perseguir bienes diferentes a los vinculados al pluricitado proceso penal DRF-23.759, como se verifica al analizar el antecedente 2.1. de dicha providencia: "2.1. Mediante Resolución fechada a enero dieciséis del año que avanza, proferida dentro del proceso radicado en la Dirección Regional de Fiscalías con sede en esta ciudad bajo el número 23.759, se dispuso el archivo de la investigación penal adelantada en contra de los señores FELIX, MARTHA CECILIA, RAUL Y JOSE DAVID GAITAN CENDALES y remitir, por competencia, a la Unidad Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio, todas las actuaciones que conciernen a decisiones vertidas dentro de dicho proceso en materia de bienes, excepto los incidentes rotulados con los números 2, 5, 6, 9, 18 y 4, argumentándose en relación con el último que éste se encontraba en la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional en apelación, y en relación con los primeros incidentes reseñados, que sobre éstos ya hubo decisión de fondo inclusive antes de la decisión preclusiva de la investigación decretada en la Segunda Instancia, habiendo cobrado formal ejecutoria" (folios 172-173 del primer cuaderno de anexos).

Podría pensarse entonces, que la Unidad demandada corrigió en esa providencia el yerro en que incurrió al resolver seguir adelantando el proceso de extinción 0025 después de ser exonerados los actores, pero tampoco el proceso 0053 se inició para dar a los demandantes el tratamiento de terceros, después de haber fracasado el Estado en el intento de probar que habían incurrido en los delitos de narcotráfico, asociación para delinquir y enriquecimiento ilícito, pues basta leer el otro antecedente de la providencia en comento, el 2.2., para verificar que no es así, y que todo el fundamento que tuvo la Fiscalía para iniciar el proceso de extinción 0053 es el mismo que a juicio de esa entidad, justificaba la continuación del radicado 0025:

"2.2. La determinación del A-Quo, básicamente tuvo como fundamento los siguientes presupuestos:

“a) La ausencia de decisión vinculante en materia de bienes, en la Resolución proferida por la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional al conocer por vía de apelación, de la Resolución de Acusación dictada en contra...procediendo a su revocatoria y, en su reemplazo, decretar Resolución de Preclusión de la Investigación.

“Al interpretar el alcance de la misma se consideró, que no hubo decisión sobre los bienes afectos al proceso penal porque la parte resolutive omitió cualquier pronunciamiento al respecto y tampoco la motivación sostuvo una argumentación sobre la procedencia lícita de los mismos, razón por la cual se entienden vigentes las medidas cautelares decretadas sobre los bienes, debido a que ‘(...) en las resoluciones interlocutorias debe existir una relación inescindible entre la parte motiva y resolutive para que de esta manera tengan un efecto vinculante’, haciendo referencia al auto de junio 14 de 1996 emitido en la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia dentro del Radicado No. 10.467, con ponencia del Magistrado Ricardo Calvete Rangel.

“b) La autonomía e independencia de la acción de extinción del dominio que regula la Ley 333 de 1996, frente a la responsabilidad penal, respondiendo a la naturaleza jurisdiccional y carácter real que la ley le asigna, destacando el pronunciamiento de exequibilidad sobre el particular, en la Sentencia de exequibilidad C-374/97 emitido por la Honorable Corte Constitucional” (folio 173 del primer cuaderno de anexos).

Así, los bienes afectados por la acción de extinción de dominio radicada bajo el número 0053, son aquellos sobre los cuales se adoptaron medidas cautelares en el proceso penal DRF-23.759, es decir, los mismos del proceso de extinción radicado bajo el número 0025; además, las razones jurídicas que adujo la Unidad demandada para continuar con el último de los procesos mencionados, son las mismas que se citan como antecedente para justificar la iniciación oficiosa del proceso de extinción 0053. ¿Será entonces que la entidad demandada tuvo en cuenta hechos nuevos y relevantes? Tampoco; como se puede verificar a folios 183-184 del primer cuaderno de anexos, la fundamentación fáctica probatoria que sirvió de base para iniciar oficiosamente el proceso de extinción 0053, se basa exclusivamente en la revisión de “...la foliatura procesal de la instrucción penal...”, es decir, el mismo acervo probatorio que valoró la Fiscal Delegada ante el Tribunal Nacional para precluir el proceso penal. Si a lo anterior se añade que los propietarios de esos bienes son los mismos, entonces cabe preguntar ¿fuera de la radicación, qué otra diferencia permite

distinguir el proceso de extinción 0025 del 0053? Hasta donde consta en el expediente de tutela, ninguna.

Y si la única diferencia entre esos dos procesos de extinción es la radicación que le asignó la Unidad demandada, las mismas consideraciones que llevaron a esta Sala a concluir que se violó el derecho al debido proceso al resolver continuar con el proceso 0025, son aplicables a la decisión de iniciar el proceso 0053; para corroborar lo dicho, baste citar otro aparte de la sentencia C-539/97:

“Claro está, el proceso de extinción del dominio podrá iniciarse, con independencia del proceso penal, sobre la base de que se acrediten los presupuestos del origen viciado de la propiedad, particularmente en el evento en que el proceso penal termine por muerte del procesado o cuando por esas mismas causas el proceso penal no se hubiere iniciado” (subraya de la Sala).

La Fiscalía, de acuerdo con los medios de convicción que obran en el proceso, no sólo no logró probar el origen viciado de la propiedad que reclaman los actores dentro del marco del proceso penal DRF-23.759, sino que el experticio del Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, es decir, la prueba de cargo (folios 1 a 181 del segundo cuaderno de anexos), concluyó que los actores sí contaban con medios económicos lícitamente adquiridos, suficientes para adquirir, también de manera lícita, todos los bienes afectados; dice la copia certificada de ese medio de prueba: “...los hechos económicos reflejados en el flujo de recursos (flujo de caja), tienen un adecuado soporte documental contable que los ingresos obtenidos menos los costos y los ingresos obtenidos menos los costos (sic), gastos y otros egresos diferentes de compra de activos, dejaron un saldo suficiente para adquirir los bienes afectados en este proceso” (subraya fuera del texto, folio 180 del segundo cuaderno de anexos).

Resulta indudable entonces que la Unidad Especializada para la Extinción del Dominio y contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación, violó el derecho al debido proceso de Raúl y Martha Cecilia Gaitán Cendales, tanto cuando resolvió continuar tramitando el proceso de extinción 0025 después de ser sobreseídos los actores, como al impulsar oficiosamente el proceso de extinción 0053.

1. Procedencia de la acción e inexistencia de otro mecanismo judicial de defensa.

La Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, resolvió que la acción de tutela no es procedente en este caso, porque Raúl y Martha Cecilia Gaitán Cendales cuentan con los medios de defensa previstos en la ley para el trámite de los procesos de extinción del dominio. En cambio, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, juzgó que la acción sí es procedente, pues aunque "...podrá pensarse que la tutela no tiene cabida en razón de que los accionantes tendrían en su favor los recursos y las defensas propias del proceso. Sin embargo, lo que protege el art. 29 de la Constitución Nacional, al prohibir que a una persona se la juzgue dos veces por el mismo hecho, es precisamente que se abra nueva investigación. Si el encartado debe concurrir al proceso para defenderse, se tiene que el postulado constitucional aludido no tendría sentido práctico en la medida en que se posibilitaría iniciar varias investigaciones sobre un mismo asunto, permitiéndose la vinculación al proceso con las cargas que ello implica y con notorio detrimento de los intereses del investigado"

En el caso bajo revisión, la Fiscalía pretende que los actores se defiendan en los procesos 0025 y 0053, de los mismos cargos que les imputó en el marco del proceso penal DRF-23.759, precluído en su favor, en buena parte por lo que se estableció sobre el origen lícito de sus bienes, con las pruebas de cargo. La continuidad de esos dos procesos de extinción de dominio, constituye para los actores no un medio alternativo para la defensa de sus derechos, sino la concreción de una doble violación a la garantía contenida en el artículo 29 Superior, según la cual, "quien sea sindicado tiene derecho... a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho". En consecuencia, los actores carecen de un mecanismo judicial alternativo para la defensa real del derecho fundamental que les está violando -y les seguirá vulnerando- la Fiscalía, mientras continúe el trámite de los procesos de extinción del dominio radicados bajo los números 0025 y 0053. Por tanto, en la parte resolutive de esta providencia se revocará la sentencia de segunda instancia, y se confirmará lo resuelto por el fallador a quo.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Revocar la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, el 12 de septiembre de 2000 y, en su lugar, confirmar el fallo proferido por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 2 de agosto de 2000, por medio del cual se otorgó la tutela judicial del derecho fundamental al debido proceso a los actores Raúl y Martha Cecilia Gaitán Cendales.

Segundo. Remitir copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, si lo considera del caso, investigue la responsabilidad que le corresponde a los funcionarios que incurrieron en las conductas irregulares que originaron este proceso de amparo.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver las sentencias C-374/97, C-409/97, C-488/97, C-539/97 y C-392/00, para citar sólo fallos de constitucionalidad.

2 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

3 Esta consideración fue reiterada en la sentencia C-539/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Esta consideración fue reiterada por medio de las sentencias C-409/97 y C-539/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

6 M.P. José Gregorio Hernández Galindo