

**107-2017**

## **Inconstitucionalidad**

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**, San Salvador, a las doce horas y cuarenta minutos del día seis de octubre del año dos mil diecisiete.

Analizada la demanda presentada por el Fiscal General de la República (el Fiscal), Douglas Arquímides Meléndez Ruiz, mediante la cual solicita que se declare la inconstitucionalidad por vicios de forma de la totalidad del Decreto Legislativo n° 734, de 18-VII-2017, publicado en el Diario Oficial n° 137, tomo 416, de 24-VII-2017 (D. L. n° 734/2017), por medio del cual se reformó la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita (LEDAB), por la supuesta contravención con los arts. 85 inc. 1, 86, 131 n° 1 y 5, 134 y 135 Cn.; y, por vicios de contenido, los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017 que derogan el art. 4 letra d y 6 letra f LEDAB, por la supuesta contravención a los arts. 1, 144 y 145 Cn. en relación con el art. 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CNUTIESP), art. 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT) y art. 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC); el art. 2 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 5 LEDAB, por la supuesta violación al art. 11 Cn.; el art. 4 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 10 LEDAB, por la supuesta contravención al art. 3 Cn.; el art. 5 D. L. n° 734/2017, que adiciona el art. 12-A LEDAB, por la supuesta vulneración a los arts. 2, 38, 101, 102 y 103 Cn.; y el art. 9 D. L. n° 734/2017, que reforma el art. 28 LEDAB, por la supuesta violación a los arts. 2, 85, 86 inc. 1, 172, 175 y 193 Cn.; se hacen las siguientes consideraciones:

Las disposiciones impugnadas prescriben lo siguiente:

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

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

‘Alcance de la ley

Art. 5. La presente ley se aplicará sobre cualquiera de los bienes que se encuentran descritos en los presupuestos que dan lugar a la extinción de dominio y provengan de o se destinen a actividades relacionadas o conexas al lavado de dinero y activos, al crimen organizado, maras o pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, actos de terrorismo, tráfico de armas, tráfico y trata de personas, delitos relacionados con drogas, delitos informáticos, de la corrupción, delitos relativos a la hacienda pública y todos aquellos hechos punibles que generen beneficio económico u otro beneficio de orden material, realizadas de manera individual, colectiva, o a través de grupos delictivos organizados o estructurados.

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

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

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

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

f) Derógase.

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

‘Autonomía de la acción

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

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

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

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

‘Prescripción

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

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

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

‘Finalización de la Etapa Inicial o de Investigación

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

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

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

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

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

I. 1. El Fiscal aduce que el D. L. n° 734/2017 fue aprobado sin cumplir con el proceso de formación de ley previsto en la Constitución. Sobre ello, afirma que las reformas fueron aprobadas con dispensa de trámite sin que se justificara la adopción de esta medida, lo que vulneraría los principios de contradicción, libre debate y publicidad (art. 135 Cn.). El art. 135 inc. 1 Cn. contiene el principio de deliberación, conforme al cual el Órgano Legislativo debe alcanzar un nivel aceptable de divulgación y debate de sus actos. Además, señala que la decisión de promulgar el D. L. n° 734/2017 no emanó del pueblo soberano ni tomó en cuenta el clamor popular, la presión, la consulta, la participación, la interlocución y la observancia transparente de la población, lo cual contraviene los arts. 86 y 125 Cn.

2. Respecto de los motivos de fondo, el Fiscal alegó lo siguiente:

A. Los arts. 1 y 3 del D. L. n° 734/2017 son inconstitucionales porque contravienen el art. 1 Cn. y de manera refleja los arts. 144 y 145 Cn. en relación con el art. 5 CNUTIESP, art. 12 CNUDOT y art. 31 CNUC. Afirma que la adopción de la figura de extinción de dominio sobre bienes equivalentes es producto del cumplimiento de las obligaciones del Estado salvadoreño contenidas en las disposiciones apuntadas. Por ello, al retirar esta figura el Estado infringe su obligación de respetar sus compromisos internacionales (art. 144 Cn.). Esto genera una vulneración por vía de acción refleja al art. 144 Cn. Concluye afirmando

que las reformas debilitan la fuerza normativa de la Constitución y desconocen los fines constitucionales del Estado puesto que eliminan una norma que busca evitar la impunidad y no prevén una medida alternativa para la consecución de ese fin. Con ello, el Estado desconoce sus fines constitucionales de garantizar la justicia, la seguridad jurídica y el bien común (art. 1 Cn.).

*B.* El art. 2 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene lo dispuesto en el art. 11 Cn. En concreto, el demandante impugna el agregado que establece que “[p]ara el caso de las organizaciones terroristas, tales como maras o pandillas y crimen organizado se presumirá el incremento patrimonial no justificado para efecto de la extinción de dominio”. Manifiesta que la presunción de ilicitud contemplada por la reforma a la LEDAB es contraria a la presunción de buena fe de la que debe partir esta figura. Esto genera la inconstitucionalidad de su contenido. Ello se debe a la circunstancia de que para privar de un derecho a un ciudadano es necesario agotar un debido proceso, el cual debe iniciarse conforme a presupuestos reglados y no a partir de presunciones.

*C.* El art. 4 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque vulnera el contenido del art. 3 Cn. Al respecto, asevera que la adición de un presupuesto de procesabilidad a la extinción de dominio en los casos de enriquecimiento ilícito de funcionarios, además de ser incompatible con la naturaleza jurídica de la extinción de dominio —pues desconoce su autonomía—, genera privilegios no razonables. Aduce que esta disposición establece un régimen de excepción y privilegios para un sector o grupo de funcionarios que gozan de fuero conforme a lo establecido en el art. 236 Cn. frente al resto de funcionarios y empleados públicos y las personas que no lo son pues solo frente a ellos, sin justificación legítima alguna, se establece una excepción a los principios de autonomía e independencia que caracterizan a la extinción de dominio para subordinar su procesabilidad a un fallo civil conforme a la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos y al procedimiento de antejuicio que ello requeriría. No existe ningún fundamento de distinción que sea razonable y que justifique, dentro del marco constitucional, el motivo por el cual los funcionarios y empleados públicos que carecen de fuero constitucional así como el resto de ciudadanos sean diferenciados de esa forma ya que una de las características de la acción de extinción de dominio es su carácter real. Por ello, al dirigirse exclusivamente a los bienes y no a la persona, resulta desigual que los funcionarios públicos mencionados en el art. 236 Cn. gocen de la protección del fuero constitucional y de un requisito de procesabilidad ante una acción de esta naturaleza y que el resto de funcionarios, empleados públicos y ciudadanos no posean esta prerrogativa.

*D.* El art. 5 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene lo dispuesto en los arts. 2, 38, 101, 102 y 103 Cn. De acuerdo con lo expuesto por el actor, el

establecimiento de plazos de prescripción a la acción de extinción de dominio implica un mecanismo de legalización de los bienes ilícitos por el transcurso del tiempo. Ello contraviene los principios y valores ético-sociales reconocidos en el art. 2 Cn., en el que se antepone al trabajo como un derecho fundamental que siempre antecede a la propiedad y a la posesión. Si esta norma se integra con el derecho al trabajo y remuneración igualitaria (art. 38 Cn.), el orden económico dentro del marco de los principios de justicia social (art. 101 Cn.), la libertad económica (art. 102 Cn.) y el derecho al trabajo y a la propiedad dentro del marco de la función social (art. 37 y 103 Cn.), se arriba a la conclusión de que el Estado solamente puede respetar la propiedad lícita, por lo que una norma que establece un término de prescripción de la acción de extinción de dominio confrontaría con los principios y valores ético-sociales reconocidos en la Constitución. Para respaldar este argumento cita la jurisprudencia sobre el tema de la Corte Constitucional de Colombia.

*E.* El art. 9 D. L. n° 734/2017 es inconstitucional porque contraviene los preceptos contenidos en los arts. 85, 86, 172, 175 y 193 Cn. El actor expone que esta disposición adscribe efectos de cosa juzgada al archivo definitivo de las investigaciones que se realicen en supuestos de aparente adquisición o destinación ilícita de bienes. Por ello, esta disposición vulnera los arts. 85 y 86 Cn. ya según la primera disposición el poder del pueblo no se ejerce a través de un solo órgano, funcionario o institución, sino en varios. Además, la segunda disposición mencionada establece cuáles son los órganos fundamentales del gobierno, quienes actúan separada e independientemente en sus limitadas y diferentes funciones y atribuciones. De ello se sigue que, dada la indelegabilidad de las funciones establecidas por la Constitución a cada órgano, esta disposición establece una concentración de poder en manos de la Fiscalía General de la República y una intromisión en las competencias del Órgano Judicial.

De igual forma, sostiene que la disposición vulnera los arts. 172 y 193 al permitir que un acto de la Fiscalía General de la República pueda adquirir la autoridad de cosa juzgada. Ello conculca el principio de reserva judicial o exclusividad de la jurisdicción. Lo anterior es porque son los jueces o tribunales quienes tienen con exclusividad las funciones decisorias sobre el fondo de los asuntos, como ocurre por ejemplo con la cosa juzgada. Asevera que en este caso la garantía de seguridad jurídica no se reduce a la decisión de la autoridad requirente —la Fiscalía General de la República— por cuanto no es a dicho órgano a quien la Constitución le confía la potestad de juzgar. El sustento de la cosa juzgada es la seguridad jurídica y el impedimento de que una instancia no jurisdiccional — como la Fiscalía General de la República— tenga esa potestad definitiva. Esta idea debe ser conectada con el supuesto monopolio del ejercicio de la acción por parte de la Fiscalía General de la República. Esta categoría aparece contenida en el art. 193 ord. 4° Cn. Esta

disposición debe ser interpretada de forma tal que se armonice con el art. 2 inc. 1 Cn. Conforme a ello, el archivo definitivo con fuerza de cosa juzgada implicaría un desconocimiento o anulación del derecho de acceso a la justicia por parte de las víctimas.

**II.** Antes de iniciar el análisis liminar de la demanda incoada, este tribunal (1) hará referencia a la legitimación procesal activa del Fiscal General de la República para incoar un proceso de inconstitucionalidad y (2) a la figura del examen liminar de la pretensión en el proceso de inconstitucionalidad, para luego (3) utilizar estas nociones para realizar el examen de la demanda y (4) determinar el trámite que deberá seguirse en este proceso de inconstitucionalidad.

*1.* El Fiscal General de la República posee legitimación procesal activa para incoar el proceso de inconstitucionalidad. Este tribunal ha sostenido que “[l]a [Ley de Procedimientos Constitucionales —LPC—] regula [su] intervención [...] en el proceso de inconstitucionalidad —así como la del Fiscal de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de amparo—, en el entendido que ello se comprende en la atribución que confiere el art. 193 ord. 2° Cn., de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad [...]. *En virtud de la disposición constitucional mencionada, se ha entendido que tal funcionario puede presentar demandas de inconstitucionalidad, en cuyo caso adopta el carácter de sujeto activo de la pretensión*” (sentencia de 13-VIII-2002, Inc. 15-99/17-99. Las itálicas pertenecen a la presente resolución y no al original). En efecto, una de las atribuciones conferidas a dicho funcionario consiste en “promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad” (art. 193 ord. 2° Cn.). La cuestión descansa en adscribir el significado constitucionalmente correcto al término “legalidad” que emplea la Constitución. Dicha expresión puede ser comprendida en un sentido restringido y en otro amplio. Conforme al primero, por legalidad se entiende lo relativo o perteneciente a la normativa infraconstitucional. De acuerdo con el segundo, el vocablo “legalidad” denota, además de la normativa infraconstitucional, a la propia Constitución.

De ambas acepciones, la segunda es la que resulta más adecuada. Ello es así porque la Constitución prescribe que el Fiscal General de la República, en su carácter de funcionario público, tiene la obligación de ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución (art. 235 Cn.). Para materializar y dotar de eficacia a esa obligación, debe hacerlo dentro de su ámbito de competencias válidas. Entonces, la promoción de la acción de la justicia en defensa de la legalidad es en una forma de hacer cumplir la Constitución y, por tanto, la legalidad a la que alude el art. 193 ord. 2° Cn. también incluye —con carácter prioritario y preferente— a la constitucionalidad. Según lo dicho, se arriba a la conclusión de que el actor está legitimado para iniciar el presente proceso de inconstitucionalidad, lo

cual obliga a este tribunal a pronunciarse sobre su demanda y a darle el trámite correspondiente.

2. El correcto ejercicio de la pretensión de inconstitucionalidad está sujeto a la formulación adecuada de la demanda que le sirve de vehículo. Una vez que una demanda es presentada, corresponde realizar un examen liminar en doble sentido: Por un lado, un examen de admisibilidad, con el fin de constatar el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda (art. 6 LPC); y, por el otro lado, un examen de procedencia de la pretensión, para determinar el cumplimiento de los requisitos de fondo que hagan viable la tramitación del proceso de inconstitucionalidad. En el auto de 02-IX-2005, Inc. 51-2003, esta sala ha sostenido que una vez advertido liminarmente un vicio de la pretensión de inconstitucionalidad, el resultado es la inadmisibilidad o improcedencia, según sea el caso, por la facultad contralora que tiene todo juzgador ante la deficiente presentación de una demanda y su pretensión implícita.

En el auto de 25-I-2016, Inc. 146-2015, este tribunal sostuvo que para no banalizar el control de constitucionalidad, la tesis o idea de que existe una incompatibilidad o contradicción entre el objeto y el parámetro de control debe ser plausible, es decir, aceptable en principio, mínima o tentativamente, o por lo menos no rechazable de modo manifiesto o inmediato. El fundamento de la pretensión no puede ser solo aparente o sofisticado, como sería el construido con base en una patente deficiencia interpretativa, cuyo resultado sea ajeno al sentido racional ordinario de los contenidos lingüísticos analizados, según su contexto, finalidad y alcance jurisprudencial; o cuando en lugar de contenidos normativos se contraponen especulaciones personales sobre las posibles desviaciones de la aplicación del objeto de control. Una pretensión incoada en esas condiciones es insustancial o improcedente, incapaz de justificar el desenvolvimiento de una amplia actividad jurisdiccional sobre la existencia de la inconstitucionalidad alegada.

3. A. Al impugnar el D. L. n° 734/2017 por vicios de forma, el actor aduce como parámetro de control los arts. 85 inc. 1, 86, 131 n° 1 y 5, 134 y 135 Cn. Sin embargo, al desarrollar los argumentos de soporte de esta aserción se limita a aducir que la Asamblea Legislativa no observó los principios de contradicción, libre debate, publicidad y deliberación al aprobar las reformas con dispensa de trámite sin justificar la adopción de esta medida. Luego, cita únicamente el art. 135 Cn. como anclaje normativo de esta afirmación. Dado que el proceso de inconstitucionalidad exige un contraste entre normas — y no entre disposiciones— y un ejercicio argumentativo que permita evidenciar su incompatibilidad, se puede concluir que debe descartarse la inclusión de los arts. 85 inc. 1, 86, 131 n° 1 y 5 y 134 Cn. como parámetro de control. Ello se debe a que el actor solamente cita las disposiciones mencionadas, pero no aduce ninguna razón que explique

por qué ellas figuran como tal. En consecuencia, el análisis de la supuesta inconstitucionalidad por vicios de forma se circunscribirá a la tarea de determinar si con la dispensa de trámite se inobservaron los principios de contradicción, libre debate, publicidad y deliberación, contenidos en el art. 135 Cn. y se declarará improcedente la inclusión de los arts. 85 inc. 1, 86, 131 n° 1 y 5 y 134 Cn. porque no se efectuó ningún contraste normativo respecto de ellos.

*B.* En lo que respecta a la pretensión de inconstitucionalidad de los arts. 1 y 3 del D. L. n° 734/2017 porque contravienen el art. 1 Cn. y de manera refleja los arts. 144 y 145 Cn. en relación con el art. 5 CNUTIESP, art. 12 CNUDOT y art. 31 CNUC, esta sala estima que el actor ha establecido los elementos mínimos que resultan indispensables para enjuiciar la constitucionalidad de esta disposición. En efecto, el impetrante establece de forma correcta el parámetro de control, el objeto de control y el contraste normativo entre ambos con el apoyo de una argumentación suficiente para poder hacer el análisis de constitucionalidad. Por tal motivo, la demanda se admitirá en lo que respecta a esta pretensión con el objeto de determinar si los arts. 1 y 3 D. L. n° 734/2017 infringen las disposiciones citadas al inicio de este párrafo al suprimir la figura de los bienes por equivalencia, con lo cual se habría soslayado lo dispuesto en los tratados internacionales mencionados y los fines del estado.

*C.* También debe admitirse la pretensión por medio de la que se impugna el art. 2 D. L. n° 734/2017 por la supuesta contravención al art. 11 Cn. al contener una presunción de incremento patrimonial no justificado para efecto de la extinción de dominio cuando se trate de organizaciones terroristas, tales como maras o pandillas y crimen organizado. Sobre el particular, se establecerá si con esta disposición se vulnera la exigencia constitucional del debido proceso. En concreto, si esta categoría exige que el proceso se inicie conforme a presupuestos reglados y no a partir de presunciones.

*D.* En armonía con los puntos anteriores, también se admitirá la pretensión por medio de la que se requiere la declaratoria de inconstitucionalidad del art. 4 D. L. n° 734/2017 porque vulnera el contenido del art. 3 Cn. El actor ha logrado identificar los requisitos que exige el término de comparación como presupuesto para realizar el juicio de igualdad. Estos se refieren a: (i) el elemento factual; (ii) el establecimiento de similitudes y diferencias sobre lo fáctico; y (iii) la finalidad y perspectiva de comparación (sentencia de 15-III-2006, Inc. 10-2005). El elemento factual está configurado por el supuesto privilegio que la disposición genera para los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional frente al resto de funcionarios, empleados públicos y personas que no son empleados ni funcionarios públicos, al supeditar la acción de extinción de dominio al agotamiento del proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados

Públicos y a que se emita sentencia definitiva condenatoria por la Cámara de lo Civil respectiva. En el caso de los funcionarios que gozan de fuero, antes de proceder a iniciar el proceso por enriquecimiento ilícito en la Cámara respectiva es necesario agotar el procedimiento de antejuicio debido al carácter personal de la acción, lo cual contrastaría con el carácter real de la acción de extinción de dominio y con su autonomía

. La perspectiva de comparación se constituye por la supuesta diferenciación irrazonable que prevé la norma en favor de los funcionarios públicos aludidos. Esta pretensión será admitida por tal razón.

*E.* También se admitirá la pretensión por medio de la cual se pide que se declare inconstitucional el art. 5 D. L. n° 734/2017 por contravenir lo dispuesto en los arts. 2, 38, 101, 102 y 103 Cn. Sobre este punto, el objeto de análisis estará constituido por la determinación de si la norma impugnada, al establecer plazos de prescripción a la acción de extinción de dominio, soslaya los principios y valores ético-sociales reconocidos en la Constitución en relación con el derecho de propiedad, conforme a los cuales el Estado solamente puede respetar la propiedad lícita.

*F.* Finalmente, en relación con la impugnación del art. 9 D. L. n° 734/2017 por la supuesta contravención a los arts. 85, 86, 172, 175 y 193 Cn., este tribunal hace las siguientes consideraciones. El actor ha logrado efectuar un auténtico contraste normativo al proponer como parámetro de control los arts. 85 y 86 Cn., conforme a los cuales, según el impetrante, la resolución de archivo definitivo de la Fiscalía General de la República no podría tener efectos de cosa juzgada ya que ello implicaría una ruptura del principio de separación de poderes. Ello en virtud de que la facultad de pronunciar decisiones con tales efectos corresponde exclusivamente al Órgano Judicial. Esta pretensión será admitida por tal razón. También es admisible la pretensión que toma como parámetro de control los arts. 172 y 193 Cn. en relación con el art. 2 Cn. Al respecto, el análisis se centrará en determinar si la atribución de efectos de cosa juzgada a la resolución de archivo definitivo implica violación al principio de exclusividad de la jurisdicción y al derecho de acceso a la jurisdicción por parte de las víctimas. Deberá descartarse la inclusión del art. 175 Cn. como parámetro de control pues, no obstante aparece mencionado en el apartado correspondiente, no se efectúa ninguna actividad argumentativa que lo involucre, de modo que deberá declararse improcedente la pretensión.

4. En cuanto al trámite que se le dará a esta demanda, se suprimirá la etapa procesal contenida en el art. 8 LPC al ser el Fiscal General de la República el demandante en este proceso. Ello torna innecesario mandar a oír su opinión. Las razones que justifican esta decisión son las que se enuncian a continuación.



A. El primer argumento consiste en la capacidad de innovación y autonomía procesal que posee este tribunal. Si bien esta capacidad de la sala no implica la alteración o anulación de los cauces mediante los cuales se ejercen las competencias que por Constitución le corresponden, sí le posibilita suplir las lagunas existentes y la acomodación de los procesos mediante la aplicación directa de la Constitución a las demandas que cada derecho o disposición constitucional reporta para su adecuada y real protección (sentencia de 4-III-2011, Amp. 934-2007). Conforme a esta categoría, es posible desarrollar y complementar la regulación procesal constitucional en el marco de los principios generales del Derecho Constitucional material y de los fines propios de los procesos constitucionales. Por tanto, las reglas previstas en estos últimos pueden ser objeto de acomodamiento o flexibilización dado que el Derecho Procesal Constitucional es un conjunto de reglas, principios y procedimientos que dependen del Derecho Constitucional material y que, por ello, no tienen más que un carácter instrumental.

B. El segundo argumento viene determinado por el rol que el Fiscal General de la República usualmente desempeña en el proceso de inconstitucionalidad. Él interviene como un *amicus curiae* que le da una opinión técnico-jurídica a este tribunal sobre los argumentos planteados por el actor, la cual puede o no ser tomada en cuenta al momento de realizar el correspondiente análisis de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición impugnada. Es decir, el Fiscal General únicamente está facultado para proporcionar una opinión que gire en torno a los motivos aducidos en la demanda o en las justificaciones de la autoridad que emitió la disposición considerada inconstitucional (sentencia de 27-VI-2000, Inc. 7-87 e Inc. 15-99/17-99, ya citada). Como excepción a esta regla general, se encuentra el caso de que él ocupe la postura procesal de actor.

C. Finalmente, el tercer argumento viene dado por el principio de dirección y ordenación del proceso, el de economía procesal y el de igualdad procesal. Conforme al primero, según lo dispone el art. 14 inc. 2 del Código Procesal Civil y Mercantil —de aplicación supletoria al proceso de inconstitucionalidad—, “[i]niciado el proceso, el juez impulsará su tramitación, disponiendo las actuaciones oportunas y adecuadas para evitar su paralización, *adelantando su trámite con la mayor celeridad posible*”. De acuerdo con el segundo, se incurriría en una redundancia procesal al correr traslado al Fiscal General de la República (art. 8 LPC). Al presentar la demanda, él elevó una pretensión a este tribunal que está configurada por sus elementos subjetivo, objetivo y causal. Al contestar el traslado, lo que haría sería justamente externar su postura en relación con los argumentos de la Asamblea Legislativa y los propios. Pero esto sería redundante pues en principio su exposición sería la misma que la contenida en la demanda. Si, por el contrario, modificara algún elemento de su pretensión o adicionara nuevos argumentos implicaría una

modificación de la demanda fuera de los términos permitidos o la colocación de la autoridad demandada en situación de indefensión. Además, admitir esa posibilidad contravendría el principio de igualdad procesal ya que el Fiscal General tendría la posibilidad de intervenir dos veces en el mismo proceso mientras que la Asamblea Legislativa solo contaría con una.

*D.* Lo expuesto justifica la supresión de la etapa procesal del art. 8 LPC. Este tribunal tiene la capacidad de estatuir, modificar o suprimir reglas procesales para la consecución de los fines del derecho constitucional material —autonomía procesal—. Del mismo modo, al responder el traslado que se le confiere, el actor debería aducir argumentos que ya constan en la demanda pues la pretensión que encierra es la expresión de la declaración de voluntad que él hace ante este tribunal. Finalmente, la no supresión de esa etapa procesal significaría un dispendio innecesario de recursos y de actividad institucional al margen de la dilación infundada que representaría para este proceso y de la desigualdad que generaría. Por tanto, luego de que la Asamblea Legislativa rinda el informe al que se refiere el art. 7 LPC, este proceso quedará en estado para emitir sentencia definitiva.

**III.** Por tanto, con base en las razones expuestas, disposiciones y jurisprudencia constitucional citadas y en los arts. 6, 7 y 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se **RESUELVE**:

*1. Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de forma del Decreto Legislativo n° 734, de 18-VII-2017, publicado en el Diario Oficial n° 137, tomo 416, de 24-VII-2017, por medio del cual se reformó la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita, con el objeto de determinar si con la dispensa de trámite en el proceso de formación de ley se inobservaron los principios de contradicción, libre debate, publicidad y deliberación, contenidos en el art. 135 Cn.

*2. Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de fondo de los arts. 1 y 3 del objeto de control, por la supuesta contravención al art. 1 Cn. y de manera refleja a los arts. 144 y 145 Cn. en relación con el art. 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, art. 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y art. 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, al suprimir la figura de los bienes por equivalencia, con lo cual se habría soslayado lo dispuesto en los tratados internacionales mencionados y los fines del estado.

*3. Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de fondo del art. 2 del decreto impugnado, por la supuesta contravención al art. 11 Cn. al contener una presunción de incremento patrimonial no justificado para efecto de la extinción de dominio

cuando se trate de organizaciones terroristas, tales como maras o pandillas y crimen organizado. En concreto, se establecerá si la categoría del debido proceso exige que este se inicie conforme a presupuestos reglados y no a partir de presunciones.

4. *Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de fondo del art. 4 del decreto impugnado por la supuesta violación al art. 3 Cn. con el fin de determinar si la exigencia de agotar el proceso previsto en la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos genera un trato diferenciado carente de justificación en favor de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional respecto del resto de funcionarios y empleados públicos y de los particulares.

5. *Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de fondo del art. 5 del objeto de control por contravenir lo dispuesto en los arts. 2, 38, 101, 102 y 103 Cn. Sobre este punto, se analizará si la norma impugnada, al establecer plazos de prescripción a la acción de extinción de dominio, soslaya los principios y valores ético-sociales reconocidos en la Constitución en relación con el derecho de propiedad, conforme a los cuales el Estado solamente puede respetar la propiedad lícita.

6. *Admítase* la demanda por la supuesta inconstitucionalidad por vicios de fondo del art. 9 del objeto de control con el fin de determinar si la atribución de efectos de cosa juzgada al archivo definitivo de la Fiscalía General de la República en casos de investigación de hechos aparentemente constitutivos de causales de extinción de dominio, transgrede el principio de separación de poderes entre la Fiscalía General de la República y el Órgano Judicial (arts. 85 y 86 Cn.), el principio de exclusividad de la jurisdicción (art. 172 y 193 Cn.) y el derecho de acceso a la jurisdicción por parte de las víctimas (art. 2 en relación con el 193 Cn.).

7. *Declárase improcedente* la inclusión de los arts. 85 inc. 1, 86, 131 n° 1 y 5 y 134 Cn. como parámetro de control de la pretensión de inconstitucionalidad por vicios de forma porque no se efectuó ningún contraste normativo entre ellos y el objeto de control.

8. *Declárase improcedente* la inclusión del art. 175 Cn. como parámetro de control de la pretensión de inconstitucionalidad del art. 9 D. L. n° 734/2017 pues, no obstante aparece mencionado en el apartado correspondiente de la demanda, no se efectúa ninguna actividad argumentativa que lo involucre. Por tanto, no se efectuó ningún contraste normativo entre esta disposición y el objeto de control.

9. *Rinda informe* la Asamblea Legislativa en el plazo de *diez días hábiles*, contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución. Al rendir tal informe, deberá remitir a este tribunal certificación del expediente legislativo donde conste el proceso seguido para la aprobación del decreto impugnado por el actor.

*10. Tome nota* la secretaría de este tribunal del lugar señalado por el demandante para recibir los actos procesales de comunicación.

*11. Notifíquese.*