

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE
DOMINIO DE ANTIOQUIA**

Medellín, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicado Fiscalía	2020-00203
Radicado Interno	05000 31 20 001 2022 00026 00
Auto	Interlocutorio No. 42
Proceso	Extinción de Dominio
Afectada	Blanca Luz Saldarriaga de Mejía
Asunto	Decreta Legalidad Formal y Material

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Por petición elevada a través de la apoderada judicial que representa los intereses de la afectada **BLANCA LUZ SALDARRIAGA DE MEJIA** identificada con cédula de ciudadanía nro. 21.547.943, procederá el despacho a resolver lo pertinente respecto a la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, decretadas mediante resolución del día veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por la Fiscalía Sesenta y Cinco (65) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, respecto de los siguientes bienes:

Clase	Lote de terreno
Matrícula inmobiliaria	140-119805
Referencia Catastral	0000000010174000
Escritura Pública	2762 del 16-12-2011 - Notaria 2 de Bello
Dirección	Corregimiento el Planchón
Barrio	Vereda 12 Lote 31
Municipio	Puerto Escondido
Departamento	Cordoba
Propietario	Blanca Luz Saldarriaga De Mejía

Clase	Vehículo
Línea	Coupe
Placa	Lav 300
Modelo	2012
Transito	Bello - Antioquia
Numero de chasis	9GATJ2363CB013804
Numero Motor	F16D38891701
Propietario	Blanca Luz Saldarriaga De Mejía

2. COMPETENCIA

Previo a adoptar la decisión que en derecho corresponda, se debe indicar que este Despacho es competente para resolver la solicitud de control de legalidad de medidas cautelares presentada por la apoderada de la afectada, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 39 de la ley 1708 de 2014, que señala:

"ARTÍCULO 39. COMPETENCIA DE LOS JUECES DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. *Los Jueces de Extinción de Dominio conocerán:*

[...]

2. En primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia". (Subrayado fuera del texto).

3. SITUACIÓN FÁCTICA

De conformidad con el relato expuesto por el ente fiscal en la resolución de medidas cautelares, el presente trámite de extinción de dominio se originó a partir de los actos de investigación adelantados en el curso de los procesos penales SPOA 050016099029201800088 y 050016000715201300272 de la Fiscalía Setenta (70) DECOC de Medellín, con los que se logró establecer la existencia de una organización Criminal denominada "PACHELLY".

Esta estructura criminal fue fundada por Jorge Evelio Restrepo alias "Don Evelio" a comienzos de la década del 2000, y conformada en principio por desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), catalogándose por las autoridades como una Organización Delincuencial Integrada al Narcotráfico (ODIN) hasta el año 2016, cuando fue clasificada como Grupo Delictivo Organizado (GDO).

El GDO PACHELLY tiene su injerencia principalmente en el municipio de Bello-Antioquia, barrios Niquia, Villas del Sol, Ducado, La Aldea, Playa Rica, Goretti, San Martín, Bellavista, Pachelly, Los Alpes, así como en los sectores del Éxito, El Carretero, La Guayana, Araucarias 2, Centro o Parque de Bello y en el corregimiento de San Félix; además a lo largo de su trayectoria han expandido su actuar delictivo a otros municipios del departamento de Antioquia, y de la subregión del bajo Cauca.

La mencionada organización se ha sostenido a lo largo del tiempo, a partir de los ingresos que les generan la ejecución de diferentes actividades ilícitas como: tráfico de estupefacientes, extorsiones, hurtos, secuestros, homicidios, desplazamientos forzados, apropiación ilegal de lotes y bienes y uso de menores de edad para la comisión de delitos.

A partir de la recolección de diferentes elementos materiales probatorios en el curso de las referidas investigaciones penales, se logró la plena identificación e individualización de las siguientes personas como cabecillas e integrantes de primera generación del GDO PACHELLY: FRANCISCO EMILIO MAZO PULGARÍN

alias POCHO, ALEJANDRO MAZO PULGARÍN alias TITI, ALBER ANTONIO HENAO ACEVEDO alias ALBER, LUIS FERNANDO MEJÍA SALDARRIAGA alias NANDO o YOGUI, ELVIN ALONSO CARVAJAL HENAO alias ALONSO BARBAO; así como su modus operandi, lugar de injerencia y actividades ilícitas que desarrollan.

Los referidos cabecillas e integrantes del grupo delictivo fueron procesados, sentenciados y reclusos en centros carcelarios por los delitos de concierto para delinquir, tráfico de estupefacientes, armas y falsedad documental.

Adicionalmente, los actos de investigación adelantados en el trámite extintivo evidenciaron que estos cabecillas e integrantes del GDO PACHELLY no figuran con propiedades de valor significativo a su nombre, en cambio sus familiares y terceros si ostentan la titularidad sobre diferentes bienes, que hasta ese momento procesal no tenían la capacidad económica de adquirir.

4. DE LA SOLICITUD

La abogada María José Gómez Gutiérrez como apoderada judicial de la afectada, realizó un recuento factico sobre la imposición de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, impuestas por la Fiscalía Sesenta y Cinco (65) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, sobre los bienes relacionados en el acápite primero de la presente decisión que registran a nombre de la señora Blanca Luz Saldarriaga de Mejía, precisando que según los certificados de tradición y libertad, las mismas fueron materializadas el 25 de junio de 2021.

Con base en ello manifestó que a la fecha han transcurrido más de seis (06) meses desde que se efectuó la afectación a los bienes y se expidió la resolución de medidas cautelares, esto es, veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021), sin que el ente fiscal haya presentado la demanda de extinción de dominio, configurándose con ello lo preceptuado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017.

A continuación, presentó el sustento jurídico de su solicitud, refiriéndose inicialmente a las garantías fundamentales que se deben respetar al interior del proceso, dentro de las cuales relaciona la presunción de inocencia como precepto constitucional que cobija a los afectados, y que dentro del proceso de extinción de dominio equivale a probar con certeza la procedencia ilícita del patrimonio antes de adoptar la decisiones, atendiendo a la prohibición de imponer presunciones no autorizadas por la ley.

A renglón seguido refirió que de conformidad con el párrafo del artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, la medida cautelar por excelencia es la de disposición del poder dispositivo de los bienes, por lo cual las de embargo y secuestro son excepcionales y deben ir soportadas en la razonabilidad y necesidad de las misma; presupuesto que no fue satisfecha en el

caso que nos ocupa, porque la mora en la presentación de la demanda ante el juez competente demuestra la falta de motivación jurídica a las razones y de necesidad de las medidas cautelares que afectaron los bienes de su representada.

Finalmente, afirmó que su poderdante no debe soportar la mora en la que incurre la Fiscalía Sesenta y Cinco (65) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, quien sobrepasó el término perentorio de seis (06) meses que la normativa otorga para la presentación de la demanda extintiva, y la materialización de las medidas cautelares impuestas.

Bajo estas consideraciones solicitó declarar la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas sobre los bienes de la señora Juliana Mejía Vélez, por la preclusión del término dispuesto en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, y en consecuencia ordenar el levantamiento de las cautelas ante las entidades competentes, y oficiar a la Sociedad de Activos Especiales – SAE S.A.S para que proceda a la entrega material inmediata de los bienes.

4.1. PRONUNCIAMIENTO FISCALIA

La Fiscalía no emitió pronunciamiento alguno respecto a la solicitud de control de legalidad objeto de estudio.

4.2 PRONUNCIAMIENTO MINISTERIO DE JUSTICIA Y DE DERECHO

Durante el término de traslado consagrado en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014 el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de correo electrónico del 06 de mayo de 2022, solicitó declarar la legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 65 E.D. Los argumentos que esboza, a grandes rasgos, son los siguientes:

En primer lugar, la representante del Ministerio de Justicia manifiesta que la solicitud sobre el control de legalidad a las medidas cautelares no podría ser estudiado de fondo, puesto que la apoderada de la accionante no habría cumplido con la carga mínima de sustentar el motivo de su solicitud a través de las causales antes citada, procediendo para el caso bajo estudio rechazar de plano la solicitud de declaración de ilegalidad o levantamiento de las medidas cautelares respectivamente.

Lo anterior, debido a varios pronunciamientos por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal de Extinción de Dominio-, ha considerado como una quinta razón para que los afectados que sean objeto de medidas cautelares con ocasión a un trámite extintivo puedan reparar las cargas que soporta, el término de los seis meses establecido en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, la cual no se encuentra prevista en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, en efecto, en respeto y garantía al debido proceso y defensa del accionante.

Al respecto, la delegada hace un recuento de las razones por las cuales fue impuesta las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo a los bienes objeto de disenso, esto es, el inmueble con matrícula inmobiliaria número 140-119805, y el automotor vehículo de placas LAV 300, en la Resolución de Medidas Cautelares de fecha 25 de junio de 2021 proferida por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con los argumentos expuestos por la apoderada, más exactamente lo relacionado con la no presentación de la demanda de extinción de dominio a la fecha, según información verificada ante los Juzgados Especializados de Antioquia, situación que permitió inferir a la accionante que están superados los seis (6) meses que refiere el artículo 89 de La ley 1708 de 2014, incumpliendo los preceptos establecidos en la citada norma, la delegada del Ministerio de Justicia, considera importante señalar en primer término que una vez revisada y leída la resolución de fecha 25 de junio de 2021, se puede inferir que el caso bajo estudio **NO** corresponden a la excepción de que trata el artículo 89 del C.E.D.

Informa que de haber considerado que fuere así, está equivocada la accionante, por lo que resulta improcedente dicho argumento para decretar la ilegalidad material y formal de las medidas cautelares ya citadas.

En segundo lugar, indica que la afirmación de la accionante relacionada con: *"(...) han pasado seis meses luego que se hubiere registrado y practicado el registro de las medidas cautelares sobre los bienes antes referidos, así como también han pasado seis meses de la fecha en que se profirió la resolución de las medidas cautelares, concluyendo que sin que se haya presentado demanda de extinción de Dominio alguna por parte de la fiscalía 65 de Medellín, configurándose, por ende, lo preceptuado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, modificada por el artículo 21 de la ley 1840 de 2017 (...)"*, conllevó a que se procediera a consultar el proceso principal identificado con radicado No. 05-000-31-200- 01-2022-00016-00 en la página web de la Rama Judicial1.

En efecto, como resultado de la búsqueda efectuada, pudo observar que para el día **25 de marzo de 2022** ya se había radicado demanda de extinción de dominio por parte del ente acusador para el correspondiente estudio de admisibilidad. Si bien el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, en uno de sus apartes dispone que: *"(...) Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivar o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento"*, pese a lo anterior, el ente acusador con la formulación de la demanda respectiva permite inferir que se cumplió con los fines planteados por la norma, esto es, que la intención de la fiscalía estuvo clara en la presentación de la demanda, descartando cualquier posibilidad de un archivo de las diligencias, consecuentemente quedando el término interrumpido con la radicación de la acción extintiva, cuya radicación correspondió al número de radicación 05000312000120220001600.

Indica, que es oportuno citar un aparte de la decisión E.D. 2020-0049, Apelación control de legalidad, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Extinción de Dominio- cuyo M.P. Dra. María Idalí Molina Guerrero, en donde se pronunció respecto del artículo 89, así: *“(...) No obstante, se colige que las medidas cautelares extraordinarias que fueron decretadas en esta causa, no sobrepasaron la vigencia del término de ley, pues el artículo 89 del CED., modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, estableció que el mismo se interrumpe con la “presentación de la demanda o el archivo de las diligencias” y a tal requerimiento normativo dio cumplimiento el ente investigador, al escoger la primera opción, esto es, la presentación de la demanda lo cual hizo antes del vencimiento del plazo legal; por manera que, no hay lugar a concebir alguna otra exigencia jurídica, como fuera la ejecutoria del acto procesal por el cual se decidió sobre la admisión del pliego extintivo, porque no fue previsto por el legislador en los artículos 132 inciso final, 137 y 141.4. ídem., que tratan sobre el particular. Y es que no podría la Sala como juez de segunda instancia, abrogarse facultades de Fiscal y suponer que va a declinar de su interés jurídico de dar continuidad a la acción de extinción de dominio; o más grave aún, decidir por la misma, sobre el levantamiento de las medidas cautelares excepcionales(...)”.* (Se resalta por fuera de texto).

Manifiesta que, en ese sentido, se puede inferir que con el sólo hecho de haberse presentado la demanda extintiva, sería inaplicable el artículo 89 del C.E.D, independientemente de la admisión o no de la misma, quedando interrumpido el término previsto en la norma antes citada, continuando así las medidas cautelares impuestas en firme y con total validez, sin lugar a concebir otra exigencia jurídica distinta.

Igualmente, cita la decisión proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala de Extinción de Dominio-, del 11 de agosto de 2021, con radicado No. 050003120002202100012 02 (E.D. 445.2), cuyo M.P. Dr. Pedro Oriol Avella Franco, en donde se pronunció respecto del artículo 89, así:

Atendiendo los argumentos esbozados por el Superior, esto es, en el que precisa que **“(...) no toda mora judicial implica la vulneración de los derechos fundamentales, por lo que es necesario que se verifique si se incurre en un desconocimiento del plazo razonable y la inexistencia de un motivo que lo justifique (...)”**, se debe tener en cuenta que la demanda fue instaurada el 25 de marzo de 2022 lo cual demuestra que la fiscalía para el caso en concreto siempre ha visto viable la presentación de la acción extintiva, descartando cualquier posibilidad de un archivo de las diligencias, además, se pudo evidenciar que en la decisión de cautelares resultaron afectados un total de 26 bienes muebles e inmuebles, con pluralidad de personas afectadas, esto es, 36 afectados aparentemente, además de la complejidad del caso, súmesele la emergencia sanitaria SARS-COV2 o también conocida como pandemia COVID 19, y la congestión judicial de la Fiscalía General de la Nación, circunstancias que impactan el cumplimiento exegético de los términos previstos en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, para formular la nueva demanda o el archivo de las diligencias.

Al respecto, advierte que las medidas cautelares decretadas en el trámite de extinción de dominio son de carácter preventivo, no sancionatorio, pues protegen el derecho de propiedad, garantizan el principio de publicidad y limitan, entre otras, su disposición y tránsito en el comercio de manera provisional hasta tanto se

adopte decisión de fondo. En este sentido, su decreto resulta procedente si las cautelas se circunscriben a los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014.

En ese orden, considera el Ministerio de Justicia es que los fines previstos en el artículo 87 anunciado, se perfeccionaron a través de la nueva presentación de la demanda respectiva. Es así como que se niegue la solicitud del levantamiento de las medidas cautelares, y que se declare la legalidad formal y material de la resolución de fecha 25 de junio de 2021 proferida por la Fiscalía 65 ED.

En consecuencia, la representante del Ministerio de Justicia y del Derecho solicita que se sirva declarar la legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.

1. CONSIDERACIONES

Conforme lo expuesto, el despacho analizará si la Resolución de Medidas Cautelares expedida por la Fiscalía 65 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 25 de junio de 2021, cumple con los presupuestos para acceder al decreto de legalidad:

Sea lo primero recordar que la acción de extinción de dominio está íntimamente ligada con el derecho a la propiedad, por ser la consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social. Es una acción constitucional pública que conduce a declaración a través de sentencia judicial de la titularidad de bienes a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado y sin que la misma tenga el carácter de una pena.

Dicha acción encuentra su fundamento en el inciso 2º del artículo 34 de la Constitución Nacional, que señala: “[...] por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social”. En desarrollo de esta disposición constitucional, se expidió la Ley 333 de 1996¹, por la cual se establecieron las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita. Es así como en sentencia C-374 de 1997, la Corte Constitucional delimitó el concepto de extinción del derecho de dominio así:

“[...] una institución autónoma, de estirpe 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 a contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alejaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial

¹ Norma derogada por la Ley 793 del año 2002 y declarada su exequibilidad por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-740 de agosto 28 de 2003, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna”.

Asimismo, la alta Corporación en fallo C-516 del 12 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, ratificó lo dicho en la sentencia de exequibilidad de la Ley 793 de 2002, respecto a la naturaleza jurídica de la acción, en cuanto constitucional, pública, jurisdiccional, autónoma y directa, al manifestar:

*“[...] a. La extinción de dominio es una acción constitucional consagrada para permitir, no obstante la prohibición de la confiscación, declarar la pérdida de la propiedad de bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social. b. Se trata de una acción **pública** que se ejerce por y a favor del Estado, como un mecanismo para disuadir la adquisición de bienes de origen ilícito, luchar contra la corrupción creciente y enfrentar la delincuencia organizada. c. La extinción de dominio constituye una acción **judicial** mediante la cual se declara la titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere la Ley 1708 de 2014, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna. d. Constituye una acción **autónoma y directa** que se origina en la adquisición de bienes derivados de una actividad ilícita o con grave deterioro de la moral social, que se ejerce independiente de cualquier declaración de responsabilidad penal. e. La extinción de dominio es esencialmente una acción **patrimonial** que implica la pérdida de la titularidad de bienes, en los casos previstos por el artículo 34 de la Constitución y las causales precisadas en la ley. f. Por las particularidades que la distinguen la acción de extinción de dominio se sujeta a un procedimiento especial, que rige por principios y reglas sustanciales y procesales propias.*

Ahora bien, el legislador puede fijar las condiciones en las cuales opera la extinción de dominio en el marco de lo regulado en el artículo 34 de la Constitución, es decir, concretar las causales concebidas por el Constituyente, ya sea atándolas a la comisión de delitos, o también desarrollar nuevas causales que no se ajusten necesariamente a un tipo penal [...]”.

Por otra parte, el actual Código de Extinción de Dominio, Ley 1708 de 2014 modificada por la Ley 1849 de 2014, conserva los rasgos característicos que la primigenia Ley 793 de 2002, aunque introduce una variación sustancial al procedimiento e incluye una serie de principios generales para construir un auténtico sistema de normas. Así, la naturaleza de la acción no varía en cuanto a su contenido constitucional, público, jurisdiccional, directo y patrimonial, toda vez que procede contra cualquier bien, independientemente de quién lo tenga en su poder o lo haya adquirido, pero sí fija los fines concretos para la procedencia del decreto de medidas cautelares.

Prescribe la Constitución Política que “Colombia es un Estado Social y democrático de derecho y dentro de los fines esenciales está garantizar la efectividad de los principios, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes que consagra”, por ende, la adopción de medidas cautelares expedidas por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones es el instrumento idóneo para el logro de la eficacia material de la ley.

Respecto a las facultades de la Fiscalía para la adopción de medidas cautelares sobre bienes objeto de extinción de dominio, señaló la Corte Constitucional en sentencia C-740 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, que:

"[...] en cuanto a las restantes facultades, la Corte observa que la Fiscalía General de la Nación cumple funciones de instrucción en un proceso especial concebido por el legislador para ejercer una acción constitucional pública, no asimilable ni a la acción penal ni a la acción civil. En ese marco, las facultades atribuidas a la Fiscalía para que practique medidas cautelares sobre los bienes objeto de extinción de dominio o para que solicite tales medidas al juez de conocimiento, son compatibles con la naturaleza pública de la acción y con los intereses superiores que en él se hallan en juego. [...] son compatibles con la facultad de ordenar medidas cautelares y con la índole de éstas en cuanto mecanismos orientados a asegurar la posterior realización de los fines del proceso de extinción de dominio. Si la Fiscalía General, con base en la investigación realizada, consigue pruebas que le permiten inferir razonablemente que determinados bienes pueden ser objeto de extinción de dominio, debe abrir investigación y puede practicar medidas cautelares sobre tales bienes o solicitarle al juez que las ordene, pues de esta manera se evita que se oculten o sometan a transacciones orientadas a eludir la acción de la justicia.

[...] Ahora bien. Es cierto que al afectado se lo priva de la administración de sus bienes y que esta decisión se toma antes del fallo que declara la procedencia o improcedencia de la acción. No obstante, esa privación, que constituye un límite al ejercicio de derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, es legítima, dado que no obedece al capricho de un funcionario estatal sino a la concurrencia de elementos probatorios de los que infiere, de manera razonable, que unos bienes tienen una procedencia ilícita [...]"

Al respecto, la Corte ha sido reiterativa en señalar que las medidas cautelares "buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, en desarrollo del principio de eficacia de la administración de justicia, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, imponiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido".

En cuanto al régimen legal, los artículos 87, 88 y 89 de la Ley 1708 de 2014 prevén lo siguiente respecto de las medidas cautelares:

"Artículo 87. Fines de las medidas cautelares. (Modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017). Al momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberán salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.

El juez especializado en extinción de dominio será competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal".

"Artículo 88. Clases de medidas cautelares. (Modificado por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017). Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.

Adicionalmente, de considerar razonables y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:

1. Embargo.
2. Secuestro.

3. *Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica [...]”.*

“Artículo 89. Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio. (Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017). *Excepcionalmente, el Fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar la medida como indispensable y necesaria para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento”.*

Con lo anterior, se tiene que las medidas cautelares decretadas en el trámite de extinción de dominio son de carácter **preventivo**, no sancionatorio, pues protegen el derecho de propiedad, garantizan el principio de publicidad y limitan, entre otras, su disposición y tránsito en el comercio de manera provisional hasta tanto se adopte decisión de fondo. En este sentido, su decreto resultará procedente si dichas medidas se circunscriben a los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, ya citado.

Ahora bien, el Control de legalidad a las medidas cautelares comprende cuatro características según la exposición de motivos del Código de Extinción de Dominio:

“[...] a) Es posterior, puesto que el control de legalidad solo puede solicitarse después de que la decisión de la Fiscalía General de la Nación ha sido emitida y ejecutada; b) Es rogado, porque solo puede solicitar el control la persona que es titular del derecho fundamental restringido, limitado o afectado, o quien demuestre un interés legítimo; c) Es reglado, porque la ley prevé los requisitos para solicitar el control de legalidad, así como las causales y presupuestos para que prospere; y d) finalmente es escrito, porque tanto la solicitud como la decisión del juez se tramitan de esa forma”.

Dicho Control de legalidad está consagrado en los artículos 111 al 113 de la Ley 1708 de 2014, que rezan:

Artículo 111. Control de legalidad a las medidas cautelares. *Las medidas cautelares proferidas por el Fiscal General de la Nación o su delegado no serán susceptibles de los recursos de reposición ni apelación. Sin embargo, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho, estas decisiones podrán ser sometidas **a un control** de legalidad posterior ante los jueces de extinción de dominio competentes...” (negrilla y subrayas por fuera del texto).*

Artículo 112. Finalidad y alcance del control de legalidad a las medidas cautelares. *El control de legalidad tendrá como finalidad revisar la legalidad formal y material de la medida cautelar, y el juez competente solo declarará la ilegalidad de la misma cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:*

1. *Cuando no existan los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio.*
2. *Cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines.*
3. *Cuando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada.*

4. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar esté fundamentada en pruebas ilícitamente obtenidas.

Artículo 113. Procedimiento para el control de legalidad a las medidas cautelares. *El afectado que solicite el control de legalidad debe señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias relacionadas en el artículo anterior. La presentación de la solicitud y su trámite no suspenden el cumplimiento de la providencia ni el curso de la actuación procesal [...].*

2. DEL CASO CONCRETO

En escrito allegado por la defensa técnica de la afectada Blanca Luz Saldarriaga de Mejía, se solicitó control de legalidad a las medidas cautelares proferidas por la Fiscalía 65 E.D mediante Resolución del 25 de junio de 2021, sobre los bienes descritos en el acápite 1º de la presente providencia. Del escrito presentado se destaca el siguiente argumento:

Estudiada la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía, se observa que el argumento central de la defensa consistió en alegar la mora judicial por parte de la delegada de la Fiscalía 65 Especializada de E.D, ya que han transcurrido más de seis (6) meses desde la afectación a los bienes mediante Resolución de Medidas Cautelares y a la fecha no se ha presentado la demanda ante los Juzgados Especializados de Extinción de Dominio, configurándose, por ende, lo preceptuado el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017.

El argumento alusivo por la apoderada de la afectada Blanca Luz Saldarriaga de Mejía, frente al marco normativo del artículo 89 de la Ley 1708, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 89. MEDIDAS CAUTELARES ANTES DE LA DEMANDA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. *<Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Excepcionalmente, el Fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar la medida como indispensable y necesaria para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento."*

Se tiene que la norma en mención alude a la facultad que tendrá la fiscalía de decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, de forma excepcional, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar las medidas como necesarias e indispensables para el cumplimiento de los fines consagrados en el artículo 87 del Código de Extinción de Dominio.

Asimismo, consagra un término perentorio de seis (6) meses cuyo fin es garantizar la materialización de derechos como la contradicción y la defensa por parte de los

afectados en un término razonable, evitando de esta manera abusos en la utilización del decreto excepcional de las cautelas. Al respecto, el Honorable Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Extinción de Dominio, precisó²:

"[...] 5.2. En ese orden, precisa señalar, el artículo 87 del C.E.D.,-Ley 1708 de 2014-faculta al ente instructor para que, concomitante a la resolución por cuyo medio solicita la procedencia del despojo, cautele el patrimonio perseguido, desde luego, atendiendo finalidades preventivas que garanticen la tutela efectiva del mismo, excepcionalmente, cuando existan razones de urgencia o motivos fundados que permitan considerar indispensable y necesario decretar su imposición durante la fase inicial -"antes de la demanda de extinción de dominio", estas que, al tenor del canon 89 del Código en cita: "no podrán extenderse por más de seis meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivar o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento".

[...]

*De suerte que, la opción interpretativa razonable respecto al alcance del término citado-que preserva la voluntad del hacedor de leyes-, conduce a afirmar que, transcurrido un término -6 meses-después de gravados los haberes perseguidos, sin que se profiera decisión de archivo o se presente demanda de extinción, **se activaría el presupuesto objetivo allí señalado a fin de cuestionar la continuación de las cautelas.** En ese orden, colige la Sala, a la luz de las prerrogativas de defensa y contradicción -arts. 7 y 13 C.E.D., los afectados y demás intervinientes se encuentran habilitados para solicitar la cancelación o levantamiento de las cautelas como consecuencia de la aplicación del multicitado precepto 89 ídem tras acreditar el supuesto de hecho allí descrito, esto es, (i) que en vista de la urgencia y necesidad que ameritan, aquellas hayan sido impuestas antes de la presentación de la demanda, y (ii) que entre uno y otro acto transcurran más de 6 meses, independientemente de que, con posterioridad, se promueva el juicio. Negrilla por fuera del texto.*

Lo anterior no conlleva la declaratoria de ilegalidad de las medidas en consideración a que los efectos restrictivos de los instrumentos precautorios no devienen de la configuración de alguna de las causales descritas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014; opuesto a ello, insiste la Sala, se concreta en la consecuencia de la preclusión de un término procesal.

[...]

Discernimiento que, en todo caso, no imposibilitaría que, debido a dicha circunstancia objetiva, el levantamiento de las restricciones patrimoniales sea impetrado ante el juez que corresponda el control judicial sobre las mismas, en virtud de que la órbita de su competencia alberga la verificación de que su decreto y ejecución se haya llevado a cabo bajo la observancia de las normas rectoras, lo que incluso implica vigilar el cómputo de los términos procesales. Esta eventualidad, conviene aclarar al a quo, debe prestarse en pro de revestir de garantías al sujeto pasivo de la acción y equilibrar los instrumentos de defensa respecto de las atribuciones entregadas al acusador en el periodo a su cargo, pues lo cierto es que en el trámite extintivo-como en las demás jurisdicciones-el operador judicial actúa bajo las nociones de imparcialidad, independencia, y por supuesto con arreglo al principio de igualdad entre los sujetos procesales e intervinientes; más aún si se tiene en cuenta que sus decisiones pueden ser recurridas-doble instancia-, lo que no frente a las resoluciones del ente instructor bajo el imperio de la ley 1708 de 2014 que rige el caso bajo análisis[...]."

Adicionalmente, la doctrina ha señalado:

² Radicado: 6600131200012019 00010-01-Decisión: Revoca decisión que desechó de plano solicitud de control de legalidad de medidas cautelares TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SALA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO-Magistrada Ponente: ESPERANZA NAJAR MORENO.

"[...] el término de seis meses es de carácter perentorio, lapso dentro del cual el fiscal deberá resolver la situación jurídica del bien afectado, ya sea fijando provisionalmente la pretensión u ordenando su devolución, disponiendo el correspondiente archivo de la fase inicial, so pena de incurrir en una vía de hecho o ilegalidad, que puede ser objeto del correspondiente control de que trata el artículo 111 del Código de Extinción" (Santander, 2015)³.

El vencimiento del término consagrado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 debe alegarse, entonces, por parte de la defensa, cuando cumplidos los seis (6) meses la fiscalía no ha interpuesto la demanda de extinción de dominio; sin embargo, ello no es suficiente para concluir que, superado el citado termino, lo procedente sea el levantamiento de las medidas cautelares impuestas, como quiera que, se debe determinar si la tardanza en la presentación de la demanda de extinción de dominio, obedeció a un incumplimiento injustificado del ente investigador.

Resulta vital tener en cuenta que la materialización de dichas medidas pueden llegar a implicar un tiempo **adicional- razonable**, máxime si se trata de un proceso como el que nos ocupa, el cual cuenta con un alto volumen de cuadernos, además de setenta (70) bienes involucrados, entre los cuales se encuentran: establecimientos de comercio, vehículos, lotes de terreno, locales comerciales, casas, apartamentos y parqueaderos y, cuando la misma debe garantizar el sorprendimiento que conlleva su registro y la aprehensión material de los bienes, en tanto lo que se pretende es evitar que estos sean ocultados, extraviados o sean materia de algún acto de disposición.

Al Respecto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Extinción de Dominio-, del 30 de marzo de 2022, con radicado No. 66001 3120001 2019 00010 – 02, cuyo M.P. la Dra. Esperanza Najjar Moreno, se pronunció respecto a la estimación del plazo razonable, de la siguiente manera:

"Por otro lado, el código de extinción de dominio no contempló distinción alguna, tampoco la Ley 1564 de 2012, como se erige en otros canones, verbigracia, la Ley 906 de 2004, en cuyo artículo 317 – art 365, L 600 de 2000, que, al establecer las causales de libertad tras la imposición de una medida de aseguramiento, prevé:

- *El lapso para radicar escrito de acusación desde la formulación de imputación, dar inicio a la audiencia pública y proceder con la lectura del fallo 60 – 120 y 150 días, se incrementa al doble cuando: (i) su conocimiento este asignado a la justicia penal especializada, (ii) sean tres o más los encausados, (iii) refiere a actos de corrupción según la ley 1474 de 2011 o (iv) delitos contra la libertad, integridad y formación sexual.*
- *Tratándose de miembros de Grupos Delictivos y Armados Organizados art 317 A, C.P.P – dichos términos se prorrogan ampliamente – 400 y 500 días.*

Igualmente, en el mismo precepto, reguló la forma en que se debe efectuar dicho computo de cara a diferentes vicisitudes que se pueden producir, como a continuación se reseña:

³ Santander, Gilmar. (2015). *La extinción del derecho de dominio en Colombia*, capítulo 3, p. 74-75.

- Cuando “la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos [...] los días empleados en ellas”.
- Si “no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, [...] se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del termino establecido por el legislador”.

Circunstancias similares, que el legislador no previó, concurren en esta especialidad, pues el número de bienes e implicados, el volumen del expediente, la complejidad de los problemas jurídicos, la conducta que en el trámite asumen los afectados, la cantidad y dificultad de las oposiciones que formulan, sin duda, influyen en el periodo de vigencia de los gravámenes decretados con antelación, por manera que, ante el vacío legislativo y la repercusión actual que el procedimiento implica para los derechos de los sujetos, deben ser también ponderadas por el funcionario que dirimen la controversia extintiva”.

De acuerdo a lo anterior, le corresponde al Juez realizar un estudio exhaustivo sobre los aspectos objetivos y subjetivos del caso sometido a consideración para determinar si el plazo transcurrido es razonable, en aras de amparar la naturaleza ecuánime de los términos fijados para adelantar las actuaciones, por cuanto toda persona debe contar con la posibilidad de ser oída por un Juez o tribunal competente, sin dilaciones injustificadas.

Por lo tanto, es claro que el espíritu del legislador está orientado a evitar términos indefinidos y a merced de los funcionarios, en este caso del ente fiscal, en atención a que se generaría un grave perjuicio para los afectados y, si se quiere, para los bienes objeto de las medidas cautelares; sin embargo, ello no significa que en procura de la salvaguarda de los principios de celeridad y tutela judicial efectiva se sacrifiquen los fines del instituto de las medidas cautelares, pues se debe garantizar un término prudencial para la materialización de las aludidas cautelas, por ende se trata de un examen ponderado, donde no quede duda que la mora atendiera a incuria judicial y por ende se salvaguarden los intereses del afectado, evento que en el presente caso no se da.

Finalmente, una vez realizado el filtro de legalidad, de la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 65 de Extinción de Dominio, es claro que esta se ajusta a derecho en tanto reúne los requisitos de ley, esto es, motivos fundados que avalan la intervención cautelar; y que a su vez de ninguna manera concurre en mora injustificada el ente fiscal, de acuerdo al artículo 89 de la Ley 1708 del 2014 que fuera modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 del 2017; razones por las cuales impartirá legalidad tanto formal como material de la decisión referida.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la legalidad tanto formal como material de la Resolución de Medidas Cautelares, proferida por la Fiscalía 65 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, mediante la cual fueran ordenadas las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de los siguientes bienes:

Clase	Lote de terreno
Matrícula inmobiliaria	140-119805
Referencia Catastral	0000000010174000
Escritura Pública	2762 del 16-12-2011 - Notaria 2 de Bello
Dirección	Corregimiento el Planchón
Barrio	Vereda 12 Lote 31
Municipio	Puerto Escondido
Departamento	Cordoba
Propietario	Blanca Luz Saldarriaga De Mejía

Clase	Vehículo
Línea	Coupe
Placa	Lav 300
Modelo	2012
Transito	Bello - Antioquia
Numero de chasis	9GATJ2363CB013804
Numero Motor	F16D38891701
Propietario	Blanca Luz Saldarriaga De Mejía

SEGUNDO: Contra esta decisión procede el recurso de apelación, de conformidad con el numeral 4 del artículo 65 y el artículo 113 inciso 3° de la Ley 1708 de 2014.

TERCERO: EN FIRME esta decisión, remítanse las diligencias al despacho de origen, Fiscalía 65 de la Dirección Nacional de Fiscalías Especializadas de Extinción de Dominio DFNEXT.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN FELIPE CÁRDENAS RESTREPO
JUEZ

Firmado Por:

**Juan Felipe Cardenas Restrepo
Juez Penal Circuito Especializado
Juzgado De Circuito
Penal 001 Especializado
Antioquia - Antioquia**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **9b063327ebc2e7776da74af4fdf5b5b6e6fba8d1bd183b3d9ec12f9ac6524f52**

Documento generado en 17/06/2022 11:02:01 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**