

TEMA: CONTROL DE LEGALIDAD DE MEDIDAS CAUTELARES - Al recaer el asunto sobre un término legal, se debió analizar, en primer lugar, dentro del control de legalidad de las medidas cautelares, si el lapso de las mismas ya había finalizado, para luego establecer si era viable o no decretarlas, con apego de lo descrito en el ordenamiento jurídico en cuanto a las limitaciones al dominio, pues con ese análisis es que se puede establecer si, transcurrido ese término sin que se haya archivado la actuación ni radicado la respectiva demanda, se tornaron en ilegales, procediendo únicamente su levantamiento. /

HECHOS: La Fiscalía 35 Especializada de Extinción de Dominio de Medellín, emanó la Resolución de Medidas Cautelares; las diligencias, se asignaron al Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, el cual, en providencia del 25 de septiembre de 2023, resolvió declarar la legalidad formal y material de la Resolución de Medidas Cautelares, a través de la cual se decretaron las cautelas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de bienes dentro de los que hace parte el inmueble objeto de disenso. La Sala determinará si, en el trámite fue correctamente fundamentado el auto del 25 de septiembre al declarar la legalidad de las medidas cautelares impuestas sobre el bien de propiedad de la afectada, respecto de la solicitud presentada en el control de legalidad.

TESIS: En el presente asunto, se acude a la causal 5ª del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, según la cuales se declarará la afectación de los derechos reales de los bienes “...que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas”. (...) Es importante resaltar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014, en contra de las decisiones adoptadas por el Fiscal General de la Nación o su delegado en relación con la imposición de medidas cautelares, no proceden los recursos ordinarios ni su notificación, puesto que su publicidad se concreta al inscribirse en los mecanismos de registro público que corresponda según la naturaleza de bien objeto de las respectivas precautelativas. (...) No obstante, el legislador estableció que tales determinaciones son susceptibles de control judicial de legalidad, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho, pues a través de este se garantizan los derechos al debido proceso, defensa y contradicción. (...) El artículo 87 de la normativa bajo análisis establece claramente que «El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por la Fiscalía», trámite regulado por el canon 111 y frente al cual el artículo 112 de la normativa en cuestión establece que: 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 concorra 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. (...) El caso objeto de estudio, se dirige al recurso de alzada presentado por el apoderado de la afectada contra las medidas cautelares impuestas por la delegada de la Fiscalía que, no solo contravirtió por la presunta carencia de motivación de esa providencia, sino también tras advertir su pérdida de vigencia por el transcurso de los 6 meses que indica el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014. (...) Es necesario que esta Sala aborde de manera prioritaria la corroboración de la situación sobreviniente alegada por el recurrente, en punto de que el término de los 6 meses de la norma precitada en el asunto de marras está más que superado. (...) La Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas, ha dicho sobre los términos procesales «en virtud de lo consagrado en

el artículo 228 de la Constitución Política, los términos procesales son de carácter perentorio y su observancia es obligatoria por las partes y las autoridades judiciales. En este entendido, los términos además de desarrollar la seguridad jurídica constituyen la oportunidad establecida por la ley o por el juez, a falta de norma expresa que así lo señale, para que se ejecuten ciertas etapas o actividades dentro del proceso. (...) Para desatar el recurso de alzada elevado por el interesado, basta con remitirse a la Ley 1708 de 2014 y sus modificaciones, pues en esta el legislador sí previó lo relativo a: las facultades de la fiscalía, la competencia para el juzgamiento, los fines de las medidas cautelares, el control de legalidad que recae sobre estas, así como el término por el cual pueden ser decretadas. Es importante resaltar que, no existe vacío legal alguno que habilite a esta instancia equiparar las cautelas en cuestión con las establecidas en el Código de Procedimiento Penal, en su artículo 92 y siguientes, pues repítase, el lapso de su vigencia ya se encuentra determinado en la ley específica en materia de extinción de dominio. (...) En suma, al recaer el asunto sobre un término legal, se debió analizar, en primer lugar, dentro del control de legalidad de las medidas cautelares, si el lapso de las mismas ya había finalizado, para luego establecer si era viable o no decretarlas, con apego de lo descrito en el ordenamiento jurídico en cuanto a las limitaciones al dominio, pues con ese análisis es que se puede establecer si, transcurrido ese término sin que se haya archivado la actuación ni radicado la respectiva demanda, se tornaron en ilegales, procediendo únicamente su levantamiento. (...) se observó en la actuación que el 6 de junio de 2023, se radicó la solicitud de control de legalidad de las cautelas, que el término para la pérdida de su vigencia corresponde al 30 de julio de 2023. (...) Se advierte que la demanda de extinción de dominio, conforme obra dentro del expediente se deprecó al Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, que avocó su conocimiento, fue repartida a esa unidad judicial el 31 de julio de 2023, y admitida por ese despacho hasta el 30 de enero de 2024, en atención de lo señalado en el artículo 35 de la Ley 1708 de 2014, y del cumplimiento de las exigencias del artículo 132. (...) Es decir, que la fiscalía presentó por fuera de término la demanda de extinción de dominio y, aunque la superación de dicho lapso apenas es de un día, los términos procesales previstos en la ley y en la jurisprudencia precitada, son de orden público, de aplicación inmediata y de estricto cumplimiento en este caso, para el ente acusador y, por ende, lo que la ley prevé en esa materia, no puede ser dispuesto o interpretado contrariamente por el servidor judicial, o por parte alguna. (...) Se concluye que, en efecto el término de los 6 meses se cumplió el 30 de julio de 2023, y que el mismo es anterior a la radicación y admisión de la demanda extintiva del dominio; de lo anterior, se impone para esta Sala decretar la ilegalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía 35 de Extinción de dominio, frente al bien inmueble reseñado.

MP: XIMENA VIDAL PERDOMO

FECHA: 21/08/2024

PROVIDENCIA: SENTENCIA



1.ASUNTO

2. HECHOS

1

fueron sintetizados en el auto interlocutorio objeto de disenso de la siguiente manera:

“Los hechos jurídicamente relevantes del caso están relacionados con la génesis del Clan del Golfo, también conocido como Clan Úsuga, Los Urabeños, Bloque Héroes de Castaño y Autodefensas Gaitanistas de Colombia AGC, grupo armado organizado que forma parte del conflicto armado interno en Colombia, siendo considerado la agrupación más grande, peligrosa y estructurada del país. Entre sus actividades delictivas se encuentra el tráfico de droga, masacres, asesinatos a la población civil y a miembros de la fuerza pública, secuestros, extorsiones, atentados terroristas, desplazamiento forzado y reclutamiento indiscriminado a menores de edad.

El frente o subestructura [REDACTED] del Bloque Central Urabá del Clan del Golfo, surgió en el 2008, teniendo injerencia en la zona del eje bananero y municipios aledaños, ya que, por su ubicación geográfica, es una zona de interés para los grupos armados, que les permite controlar el territorio y el desarrollo de actividades delictivas como el tráfico de estupefacientes, teniendo así acceso a las rentas derivadas de las economías ilegales.

Como fuente de financiación de la organización se tiene los expendios de venta de sustancias estupefacientes, el cobro de extorsiones y las actividades afines a la economía del narcotráfico. Además de ello, en la investigación de extinción de dominio, se estableció que el máximo comandante del Grupo de Delincuencia Organizada GDO alias “[REDACTED]”, dispuso la creación de un “Fondo de guerra”, constituido como un ahorro de cada uno de los frentes que componen la organización y que está representado en bienes inmuebles, semovientes y clorhidrato de cocaína.

La finalidad de este fondo común es contar con capitales que le permitan a la organización tener disponibilidad de recursos para el financiamiento, esto es, dinero para el pago de la nómina, compra de armamento, materiales de intendencia, municiones, alimentos, entre otros, cuando escaseen los recursos provenientes del narcotráfico o se agoten las finanzas. A este fondo aportan los frentes que tienen economía y lo administra quien ostenta el cargo de administrativo en cada frente.

Gracias a la declaración de [REDACTED], alias “[REDACTED]”, segundo comandante de las Autodefensas Unidas de Colombia encargado de las finanzas, se logró llevar a cabo diligencias de identificación, ubicación y descripción de 59 inmuebles pertenecientes al Fondo de guerra de la organización y a algunos de sus integrantes, los cuales se encuentran registrados a nombre de terceros e incluso en ocasiones no se registra la transferencia de los títulos, pero se trata de bienes que son instrumentalizados por la organización con la finalidad de adelantar actividades ilícitas.

Como consecuencia de los hechos antes descritos, fue vinculado al presente asunto el inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria N° [REDACTED] de propiedad de [REDACTED] [REDACTED].

Nº	Folio Matrícula inmobiliaria	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos	Notaría	Escritura Pública	Dirección	Propietario
1						

El 30 de enero de 2023, la Fiscalía 35 Especializada de Extinción de Dominio de Medellín, emanó la Resolución de Medidas Cautelares, a través de la que resolvió suspender de manera provisional la suspensión del poder dispositivo de dominio, embargo y secuestro del bien precitado, entre otros, dentro del radicado No. [REDACTED]

Remitidas las diligencias, se asignaron por reparto al Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, el cual, a través de auto del 7 de septiembre de 2023, admitió el trámite del control de legalidad y ordenó correr traslado de la resolución de las medidas cautelares emanadas por la Delegada de la Fiscalía enunciada.

Igualmente, en dicho proveído se dispuso, correr traslado a los demás sujetos procesales de la solicitud de control de legalidad, por el término de cinco (5) días señalado en el artículo 113 de la Ley 1849 de 2017, tal y como obra en el estado electrónico No. 101¹ que se fijó a las 8:00 a.m. del 08 de septiembre de 2023 y desfijó en igual calenda a las 5:00 p.m.

Obra el respectivo reporte de dicho traslado, en que se puso de presente que el mismo empezó a contabilizarse desde el 11 al 15 de septiembre de 2023².

Pese a lo anterior, el juzgado dejó constancia de la determinación de suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura bajo el Acuerdo PCSJA23-12089 del 13 de septiembre de 2023. En consecuencia, advirtió que el anterior finalizó el 22 de septiembre de 2023.

En providencia No. 73 del 25 de septiembre de 2023, el juzgado anotado dispuso la suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro del bien precitado y que la misma podía ser controvertida con los recursos de ley.

¹ 01Primerainstancia, C02CuadernoJuzgado, 003Estados.

² Ibidem, 004Traslados.

Seguidamente, se agotó el trámite de notificación por estado, conforme lo dispuesto en el artículo 54 del Código de Extinción de Dominio, dentro del que se radicó el recurso de alzada del apoderado de la afectada.

Consecutivamente, el 6 de octubre de 2023, se fijó el traslado secretarial para los no recurrentes, con fecha de inicio el 9 de octubre de 2023 y finalización el 12 de octubre de esa anualidad, sin que se obtuviera de estos un pronunciamiento al respecto.

Así mismo, dentro de la actuación se encuentra el reporte de traslados de fecha 9 de octubre de 2023, que emanó el juzgado en aplicación de las directrices de la Ley 1708 de 2014.

Una vez vencido el término anterior, el juzgado de primer nivel concedió el recurso de apelación en efecto devolutivo con auto del 17 de octubre de 2023.

A través de auto del 14 de noviembre de 2023, la actuación fue avocada para su conocimiento por el Magistrado Freddy Miguel Joya Arguello, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Extinción de Dominio.

Sin embargo, en auto del 22 de marzo del 2024, el Magistrado en cuestión dispuso que, a través de la Secretaría de esos despachos, se remitieran las presentes diligencias por competencia a esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA23-12124 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Conformada la Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Medellín y una vez en función de labores la Secretaría de ésta, el 2 de julio de 2024 se indicó que se

procedería a hacer el reparto de la actuación asignada al despacho de la suscrita magistrada³, que se culminó el 4 de julio del corriente.

5. PROVIDENCIA IMPUGNADA

Luego de un recuento sucinto de los hechos que dieron origen al trámite, así como un resumen de la actuación procesal, el juez *a quo* realizó un análisis sobre los fundamentos legales y jurisprudenciales de la acción Constitucional de Extinción del Dominio.

Analizado el caso concreto, el sentenciador dio por acreditada la existencia de elementos mínimos de juicio suficientes por parte del ente instructor, que satisficieron las directrices establecidas por el legislador en los artículos 88 y 112 numeral 1° de la Ley 1708 de 2014, desvirtuando así la configuración de las circunstancias de los numerales 1°, 2° y 3° de dicha normativa invocadas por el peticionario y que habilitan la declaratoria de ilegalidad de las medidas cautelares instada en la impugnación del recurrente.

Lo anterior, amén de que indicó que conforme el artículo 149 del C.D.E., la fiscalía tiene la potestad para decretar los medios de prueba que le permitan arribar a los motivos fundados para disponerlas; mismos, que debían ser rebatidos en el estadio procesal correspondiente, esto es, a través del mecanismo de control de legalidad.

Resaltó que, una vez verificados los medios probatorios relacionados por la fiscalía en la resolución en comento, con estos se cumplió el estándar requerido para concatenar los

³ Ver constancia secretarial del cuaderno de segunda instancia.

bienes objeto de la acción de extinción de dominio con las causales señaladas en el artículo 16 del Código de Extinción de Dominio.

Dentro de estos, destacó que la fiscalía no sólo soportó las cautelas decretadas a partir de las declaraciones rendidas por un ex militante del Grupo Armado Organizado- GAO del Clan del Golfo, [REDACTED], y que su testimonio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 del C.D.E., tiene pleno valor probatorio dentro del proceso de extinción de dominio.

Así pues, descartó la ausencia de elementos, inclusive sumarios, para acreditar la causal No. 5a del artículo 16 del C.D.E., dado que con base en las manifestaciones del declarante se obtuvieron las coordenadas geográficas con las que se identificaron y localizaron los bienes inmuebles vinculados al Fondo de Guerra del Clan del Golfo y/o de propiedad de alguno de sus miembros.

En consonancia, relievó que dichas manifestaciones provienen de un testigo que es fuente directa de lo narrado por este, al tratarse de un integrante de suma importancia al interior de la Subestructura de [REDACTED], segundo comandante al mando del Clan del Golfo, a través de quien se obtuvo la descripción de cada uno de los bienes objeto de las cautelas, empleada por la fiscalía para su análisis tanto físico como jurídico.

Ahora, en lo relativo al bien inmueble identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. [REDACTED], subrayó que el declarante relató que se trata de una finca de propiedad del narcotraficante [REDACTED] alias “[REDACTED]”, perteneciente al frente de [REDACTED] del Clan del Golfo,

que estaba destinado a la ganadería, y que se adquirió con dineros ilícitos provenientes del actuar criminal al interior de ese grupo delincuencial.

Agregó, que [REDACTED] es hermano de [REDACTED] alias “[REDACTED]”, que resultó ultimado en la operación Agamenón, que estaba al mando de la compra de mercancía de cocaína, y que fue sucedido en esta labor por [REDACTED].

Por otro lado, concluyó que el recurrente no puede hacer uso del control de legalidad como medio para controvertir el valor suasorio de los medios de prueba planteados por la fiscalía, pues el análisis, contradicción y valoración de estos se debe hacer por la judicatura en sede de juicio, tal y como lo ha decantado la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-516 de 2015, mediante la cual esa Corporación declaró la inexequibilidad del artículo 115 del C.D.E. que desarrolla el procedimiento para el control de legalidad de los actos de investigación del ente persecutor.

En esos términos, coligió que tampoco es dable que el recurrente depreque la exclusión de la declaración rendida por [REDACTED] vía control de legalidad, pues también debe ser sometida a contradicción en la vista pública, dando lugar a que se presente la oposición por los terceros afectados o acceder a las disposiciones del artículo 141 del C.D.E.

Resaltó, que la declaración de [REDACTED] permitió establecer el nexo entre el inmueble objeto de las cautelas como de propiedad de alias “[REDACTED]”, aun cuando el mismo no figura como suyo, configurándose así la causal

extintiva del dominio endilgada, primordialmente cuando en la escritura pública No. [REDACTED] del [REDACTED] de [REDACTED] de [REDACTED], se avizó que la señora [REDACTED] obtuvo el inmueble luego de la venta celebrada entre esta y la progenitora de [REDACTED]

Por ello, desvirtuó lo dicho por el apelante, en punto del desconocimiento de su representada con personas relacionadas con el Clan del Golfo y del nexo de estas con actividades criminales, y a su turno encontró acreditado no sólo la presunción probatoria para los Grupos Delictivos Delincuenciales de la que trata el artículo 152 A del C.D.E., sino también los elementos mínimos de juicio requeridos para el efecto de las cautelas, en gracia de los medios probatorios formulados por la fiscalía.

De cara a la afectada, explicó que esta puede oponerse a los señalamientos de la fiscalía frente al inmueble con FMI No [REDACTED] [REDACTED], en virtud de la carga dinámica o solidaridad de la prueba que les atañe a las partes, y recordó que la acción de extinción de dominio se adelanta de manera independiente de cualquier juicio de reproche de responsabilidad penal y de quién sea el dueño o haya obtenido el bien objeto de reparo.

En últimas, no encontró probada la configuración de los numerales del artículo 112 alegados por el recurrente, más sí el cumplimiento de la obligación del ente acusador en cuanto al sustento de la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las cautelas decretadas, a través del test de proporcionalidad efectuado por la fiscalía, pues pese a indicar que este se hizo de manera generalizada a cerca de la causal extintiva, no por esto procedía tachar de ilegal las medidas cautelares resueltas por el ente persecutor.

Además, resaltó que las reglas de la experiencia en materia de extinción de dominio han evidenciado que los miembros de estructuras criminales se valen de otras personas como sus familiares para obtener bienes y otra clase de beneficios económicos en su peculio, porque de no proceder de esta manera, los convertiría en objetivo fácilmente identificable por la fiscalía.

Igualmente, añadió que estos grupos delictivos obran de esa manera para darle visos de legalidad a sus bienes, y que inclusive incurren en otro tipo de actividades con el propósito de no alertar a las autoridades, tal y como lo manifestó [REDACTED] en su testimonio.

Conforme con lo anterior, resolvió declarar la legalidad formal y material de la Resolución de Medidas Cautelares emanadas por la Fiscalía 35 de Extinción de Dominio el 30 de enero de 2023, a través de la cual se decretó las cautelas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de bienes dentro de los hace parte el inmueble objeto de disenso.

6. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión, el apoderado judicial de [REDACTED] [REDACTED] presentó recurso de apelación, en el que se opuso a la resolución de medidas cautelares que recayó, no solo frente al inmueble de propiedad de su procurada, tras insistir que el juez de primera instancia no sopesó la falta de motivación de las cautelas, por cuanto el ente acusador, aunque indicó que las causales extintivas de dominio eran la numero 1 y 5 del artículo 16 del C.D.E., y especificó que en el caso de su prohijada era esta última, hizo una argumentación global de las

mismas, sin colmar los elementos mínimos de juicio necesarios para establecerlas.

En igual sentido, memoró que, si bien el proceso de extinción de dominio es especialísimo y de naturaleza constitucional y pública, esto no significaba que el mismo sea flexible a la hora de imponer medidas cautelares, precisamente por su rigurosidad y por la eventual afectación de los derechos de los afectados, como en el caso de su poderdante, a quien se le vulneró su mínimo vital, por esto, insistió que las mismas deben encuadrarse dentro de las causales del artículo 16 del Código de Extinción de Dominio, en pro de que no se afecten infundadamente derechos de terceros.

Conforme con lo anterior, cuestionó la decisión de afectar con las cautelas la propiedad de su representada, asegurando que no se probó la urgencia, exigencia de motivos fundados ni la necesidad de estas y sí, la ausencia de motivación para su imposición por parte de la fiscalía, en contra del bien que resultó afectado con estas.

Planteó, que en el presente asunto se presentó una situación sobreviniente a la solicitud de control de legalidad, que compromete el término establecido en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, que señala que la vigencia de las medidas cautelares es de 6 meses, del que no se puede exceder la fiscalía, y que dentro del mismo el ente acusador debe resolver la pertinencia o no de iniciar la acción o si archiva las diligencias.

Así mismo, averó que dicho lapso estaba más que superado pues la resolución debatida data del 30 de enero de 2023, por lo que el cumplimiento de ese plazo se agotó el 30 de julio de 2023.

En ese orden, presentó su inconformidad de las medidas cautelares, de las que también observó su pérdida de vigencia, atendiendo a su naturaleza temporal, por lo que, en consecuencia, un pronunciamiento al respecto no podía quedar indefinido en el tiempo y sin resolución alguna la afectación de terceros.

7. CONSIDERACIONES

7.1. Competencia

Esta Sala, es competente para resolver el mecanismo de alzada, con fundamento en lo establecido en el artículo 31 de la Constitución Política, así como en los artículos 11 y 38 -numeral 2º- de la Ley 1708 de 2014, modificada por la 1849 de 2017 y el Acuerdo PCSJA23-12124 del 19 de diciembre de 2023 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Es importante precisar que, de acuerdo con lo normado por el inciso 1º del artículo 72 del CED *“en la apelación, la decisión del superior se extenderá a los asuntos que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación”*.

A su turno, el inciso 3º del artículo 113 del C.E.D., que versa sobre el procedimiento del control de las medidas cautelares, dispuso que las decisiones judiciales que procedan de ese precepto son susceptibles del recurso de apelación.

7.2. Problema jurídico

Conforme a lo anterior, le corresponde a esta Sala determinar i) si en el presente trámite fue correctamente fundamentado el auto del 25 de septiembre de 2023, proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de

Antioquia, al declarar la legalidad de las medidas cautelares impuestas sobre el bien de propiedad de [REDACTED], respecto de la solicitud presentada en el control de legalidad elevado por su apoderado.

7.3. Cuestiones Preliminares

-La causal invocada

En el presente asunto, se acude a la causal 5ª del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, según la cuales se declarará la afectación de los derechos reales de los bienes “...*que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas*”.

Es importante precisar que la causal citada recae sobre aquellos bienes (i) usados o instrumentalizados; es decir que esta causal procede cuando el propietario del bien ha omitido diligencia frente a los deberes jurídicos de destinación que demanda el ejercicio del derecho a la propiedad y la función social y ecológica de la misma.

- De las medidas cautelares en el proceso extintivo del dominio

Frente a la naturaleza del control de legalidad de las cautelas, se trae a colación lo dicho frente a este tema por la Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que al respecto decantó lo siguiente:

“**i)** son compatibles con la naturaleza pública de la acción y con los intereses superiores del Estado que se busca proteger a través del ejercicio de la misma; **ii)** protegen,

de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad del derecho de propiedad que se controvierte en el mismo; **iii)** son medidas preventivas que tienen como propósito asegurar que la decisión judicial que finalmente se adopte, al finalizar el juicio, sea materialmente ejecutada; y **iv)** garantizan el principio de publicidad e impiden la posibilidad de que se afecte la tradición y el tránsito normal de los negocios jurídicos relacionados con los bienes afectados.”

Además, relativo al momento en que estas pueden ser atribuidas por la fiscalía, dicha Corporación relievó que pueden presentarse:

“i) al momento de presentar la demanda de extinción de dominio (artículo 87), o ii) de manera excepcional, antes de ese estadio procesal, cuando se trate de casos de evidente urgencia o en los que existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesaria su imposición (artículo 89). Asimismo, iii) las medidas precautelativas sobre los bienes afectados en este tipo de procesos, pueden ser solicitadas en la fase de juzgamiento, y decretadas por el Juez competente (inciso 2º, artículo 111.L.1708 de 2014).”

- Del Control de Legalidad de las medidas cautelares

Es importante resaltar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014, en contra de las decisiones adoptadas por el Fiscal General de la Nación o su delegado en relación con la imposición de medidas cautelares, no proceden los recursos ordinarios ni su notificación, puesto que su publicidad se concreta al inscribirse en los mecanismos de registro público que corresponda según la naturaleza de bien

objeto de las respectivas precautelativas.

No obstante, el legislador estableció que tales determinaciones son susceptibles de control judicial de legalidad, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho, pues a través de este se garantizan los derechos al debido proceso, defensa y contradicción, el cual debe ser desatado por el juez natural en primera instancia, que no es otro que el juez de extinción de dominio y, en sede de apelación, por su Superior, es decir, la Sala Especializada en Extinción de Dominio del Tribunal, que deberán pronunciarse de fondo sobre los aspectos objeto de controversia.

Al respecto, la Corte Suprema Sala de Casación Penal, Sala de Tutelas ha precisado lo siguiente:

“En efecto, el artículo 87 de la normativa bajo análisis establece claramente que «El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por la Fiscalía», trámite regulado por el canon 111 y frente al cual el artículo 112 de la normativa en cuestión establece que:

*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. (negrillas fuera del texto original)

Así las cosas, aunque es cierto que en la disposición se establece una serie taxativa de causales para declarar la ilegalidad de la medida objeto de estudio, la normativa también prevé que el funcionario judicial estudie su implementación desde un punto de vista formal y material, de modo que los aspectos relativos a los términos podrán ser objeto de pronunciamiento.

En este entendido, el plazo de 6 meses establecido en el artículo 89 de la misma normativa es sin duda un aspecto que hace parte de los asuntos a analizar dentro del control regulado en el citado canon 111.

De este modo, en relación con los reparos del libelista relativos a que el juez de primera instancia señaló no estar facultado para pronunciarse sobre este aspecto, esta consideración no impide que dicha competencia exista y que el superior en sede de apelación, en este caso la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal, pueda abordar la problemática, como acertadamente lo recalca el a quo.

Lo anterior en cuanto el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio da al afectado la posibilidad de apelar la decisión adoptada en primera instancia dentro del control de legalidad, recurso que en concordancia con el canon 82 de la misma normativa faculta al juez a extenderse sobre «los asuntos que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación⁴». Subrayas de la Sala.

⁴ CSJ, SP, Sala de Decisión de Tutelas No. 3, STP3696-2020, Magistrado Ponente, Gerson Chaverra Castro.

7.5 Caso en concreto

Hechas las anteriores consideraciones, la Sala destaca que el caso objeto de estudio, se dirige al recurso de alzada presentado por el apoderado de la afectada contra las medidas cautelares impuestas por la Delegada de la Fiscalía 35 de Extinción de Dominio, que fueron avaladas por el juez de primer nivel, en proveído del 25 de septiembre del año pasado que, no solo contravirtió por la presunta carencia de motivación de esa providencia, sino también tras advertir su pérdida de vigencia por el trascurso de los 6 meses que indica el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014.

Ante tal circunstancia, es necesario que esta Sala aborde de manera prioritaria la corroboración de la situación sobreviniente alegada por el recurrente, en punto de que el término de los 6 meses de la norma precitada en el asunto de marras está más que superado.

De acuerdo con lo anterior, y al versar la pretensión del impugnante en que se observe el lapso contemplado en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, es imperante recordar lo que la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas, ha dicho sobre los términos procesales, veamos⁵:

«(...) en virtud de lo consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política, los términos procesales son de carácter perentorio y su observancia es obligatoria por las partes y las autoridades judiciales. En este entendido, los términos además de desarrollar la seguridad jurídica, constituyen la oportunidad establecida por la ley o por el juez, a falta de norma expresa que

⁵ CSJ, S.P. STP8947-2020 del 27 de agosto de 2020, M.P. Hugo Quintero Bernate.

así lo señale, para que se ejecuten ciertas etapas o actividades dentro del proceso.

Por tanto, las actuaciones y etapas procesales se ciñen a ellos y deben ser observados por las partes, so pena de asumir las consecuencias de su no acatamiento, tal y como afirmó la Corte Constitucional, al indicar que:

“Todo proceso es un conjunto reglado de actos que deben cumplirse en determinados momentos y acatando un orden que garantice su continuidad, ‘al punto que un acto no resulta posible si no se ha superado la oportunidad en que debe ejecutarse otro anterior, y así sucesivamente, pero una vez clausurada cada etapa se sigue inexorablemente la siguiente, aunque se hayan omitido las actividades señaladas para esa ocasión. Desde este punto de vista, el proceso es un sistema de ordenación del tiempo dentro del cual los diferentes sujetos procesales deben cumplir las actividades requeridas por la ley, las cuales constituyen actos preparatorios para la resolución de las pretensiones de las partes, a través de la sentencia...”

Aterrizando lo anterior al caso en concreto, se trae de presente que, para desatar el recurso de alzada elevado por el interesado, basta con remitirse a la Ley 1708 de 2014 y sus modificaciones, pues en esta el legislador sí previó lo relativo a: las facultades de la fiscalía, la competencia para el juzgamiento, los fines de las medidas cautelares, el control de legalidad que recae sobre estas, así como el término por el cual pueden ser decretadas.

Es importante resaltar que, no existe vacío legal alguno que habilite a esta instancia equiparar las cautelas en cuestión con las establecidas en el Código de Procedimiento Penal, en su artículo 92 y siguientes, pues repítase, el lapso de su vigencia ya

se encuentra determinado en la ley específica en materia de extinción de dominio.

De lo que precede, se colige que la voluntad del legislador no estuvo encaminada a perpetuar dichas medidas en cabeza de la fiscalía, pues de lo contrario ello significaría otorgarle al ente acusador la potestad de limitar el derecho de dominio extraordinariamente, cuando las presenta, previo a la radicación de la demanda de manera indefinida, lo que se traduciría en una flagrante vulneración al acceso a la administración de justicia, así como de los derechos al debido proceso y defensa de la propiedad.

Por ende, una vez vencido el anterior término, mantener dichas medidas cautelares sin que dentro del mismo se hubiera definido el archivo de la actuación ni la procedencia de la radicación de la demanda ante el juez natural, las torna en ilegales, por haberse prolongado en el tiempo de manera indebida e injustificada, especialmente cuando dicho plazo no se vio interrumpido por actuación procesal alguna como las enunciadas, por lo que en consecuencia, el fenecimiento en estas condiciones no deja otro camino que proceder con su levantamiento de forma inmediata.

Lo anterior, también va de la mano con lo señalado en el artículo 20 de la Ley 1708 de 2014, al tenor dice de lo siguiente: *“toda actuación se surtirá pronta y cumplidamente sin dilaciones injustificadas. Los términos procesales son perentorios y de estricto cumplimiento. Para ello, los fiscales, jueces y magistrados que conocen de los procesos de extinción de dominio se dedicarán en forma exclusiva a ellos y no conocerán de otro tipo de asuntos”*.

En suma, al recaer el asunto sobre un término legal, se debió analizar, en primer lugar, dentro del control de legalidad de las medidas cautelares, si el lapso de las mismas ya había finalizado, para luego establecer si era viable o no decretarlas, con apego de lo descrito en el ordenamiento jurídico en cuanto a las limitaciones al dominio, pues con ese análisis es que se puede establecer si, transcurrido ese término sin que se haya archivado la actuación ni radicado la respectiva demanda, se tornaron en ilegales, procediendo únicamente su levantamiento.

Ahora, de lo observado dentro de las diligencias se examina que la Fiscalía 35 de Extinción de Domino, mediante resolución del 30 de enero de 2023, determinó la imposición de medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro frente al inmueble con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. [REDACTED] de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de [REDACTED], y EP No. [REDACTED] de la Notaría [REDACTED] del Círculo de [REDACTED], denominado [REDACTED], ubicado en las [REDACTED] N° [REDACTED] W° [REDACTED] [REDACTED] del municipio de [REDACTED] – Antioquia, de propiedad de [REDACTED].

En ese sentido, se observó en la actuación que el 6 de junio de 2023, se radicó la solicitud de control de legalidad de las cautelas dispuestas por el ente acusador, que el término para la pérdida de su vigencia corresponde al 30 de julio de 2023, y que de esta situación se percató el apelante, que así lo hizo saber dentro del escrito impugnatorio; lapso dentro del cual la fiscalía no radicó la respectiva demanda.

Al respecto, se advierte que la demanda de extinción de dominio, conforme obra dentro del expediente con radicado [REDACTED] que se deprecó al Juzgado 1°

Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, que avocó su conocimiento, fue repartida a esa unidad judicial el 31 de julio de 2023, y admitida por ese despacho hasta el 30 de enero de 2024, en atención de lo señalado en el artículo 35 de la Ley 1708 de 2014, y del cumplimiento de las exigencias del artículo 132 ejusdem.

Es decir, que la fiscalía presentó por fuera de término la demanda de extinción de dominio y, aunque la superación de dicho lapso apenas es de un día, los términos procesales previstos en la ley y en la jurisprudencia precitada, son de orden público, de aplicación inmediata y de estricto cumplimiento en este caso, para el ente acusador y, por ende, lo que la ley prevé en esa materia, no puede ser dispuesto o interpretado contrariamente por el servidor judicial, o por parte alguna.

Refuerza lo anterior, el hecho de que el plazo en mención está previsto, exclusivamente, para que la fiscalía efectúe un acto procesal trascendental, como lo es el archivo o la presentación de la demanda extintiva; y como el ente persecutor ostenta en esta acción constitucional, nada más y nada menos, que el poder extintivo, a este le es mayormente exigible la observancia de los términos procesales para hacer o no hacer en la actuación, porque ello, a su vez, se erige como una garantía para la contraparte (afectado o tercero de buena fe), de acceso a la justicia, defensa, debido proceso y, en últimas, también, es una expresión del principio de igualdad de armas, cuyo contenido en la extinción de dominio, es perfectamente aplicable, por ser un proceso de naturaleza adversarial.

Despejado lo anterior, se concluye que, en efecto el término de los 6 meses se cumplió el 30 de julio de 2023, y que el mismo es

anterior a la radicación y admisión de la demanda extintiva del dominio.

Corolario de lo anterior, se impone para esta Sala decretar la ilegalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía 35 de Extinción de Dominio, frente al bien inmueble con FMI [REDACTED] [REDACTED] reseñado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, en Sala de Decisión Especializada en Extinción de Dominio,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto interlocutorio No. [REDACTED] del [REDACTED] de septiembre de 2023, a través del cual el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción del Dominio de Antioquia, resolvió declarar la legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas por la Fiscalía 35 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, frente al inmueble identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. [REDACTED] de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de [REDACTED] y Escritura Pública No. [REDACTED] de la Notaría [REDACTED] del Círculo de [REDACTED], de nombre [REDACTED] [REDACTED], localizado en las [REDACTED] N° [REDACTED] W° [REDACTED] del municipio [REDACTED] Antioquia de titularidad de [REDACTED] [REDACTED]

SEGUNDO: En consecuencia, **DECLARAR LA ILEGALIDAD** de dichas limitaciones al dominio, por el desconocimiento del término del que trata el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio y, **ORDENAR** el levantamiento de las medidas

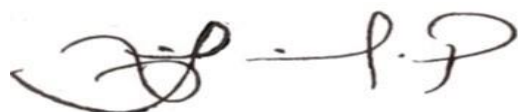
precautelativas objeto de apelación, conforme lo señalado en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión a los afectados, al Juzgado 1° Penal Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, a la Fiscalía 35 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, a la Sociedad de Activos Especiales, y a la Oficina de Instrumentos Públicos que corresponda, para lo de su cargo.

CUARTO: DEVOLVER las diligencias al juzgado de origen para que obren dentro de la actuación.

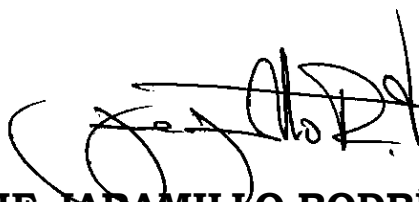
QUINTO: Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Notifíquese y cúmplase,



XIMENA VIDAL PERDOMO

Magistrada



JAIME JARAMILLO RODRÍGUEZ

Magistrado

(Salvamento de voto)



LUIS ORLANDO PALOMÁ PARRA

Magistrado