

**TEMA: FASE PARA LA OPOSICIÓN O PRONUNCIAMIENTO DEL CONTROL DE LEGALIDAD** - Entender que el afectado que es notificado del auto que avocó el conocimiento de la demanda, deba esperar hasta que se notifiquen todos los demás para pronunciarse al respecto y que solo lo puede hacer cuando el juez le otorgue un traslado común que no está creado por la norma como tal, va en desmedro de las garantías fundamentales y el debido proceso. /

**HECHOS:** De acuerdo con la información allegada por parte de la Dirección de Inteligencia Policial, se relaciona que el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece, fueron capturados cuatro personas pertenecientes al Grupo Delincuencial Organizado GDO, por la comisión de los delitos de Concierto para Delinquir con fines de Homicidio, Tráfico de Estupefacientes, Desplazamiento Forzado y Extorsión, habiendo sido condenados, se investigan algunos bienes propiedad de estos, en aras de determinar su origen, la procedencia de los dineros con los cuales fueron adquiridos, y su conexidad con actividades ilícitas. La Fiscalía 10 Especializada de Extinción de Dominio decretó la suspensión del poder dispositivo, el embargo y secuestro de los bienes; el primero (1°) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) presentó la demanda extintiva. El Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia declaró la legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre los bienes muebles e inmueble propiedad de la afectada. La Sala deberá establecer si acertó el Juez al resolver el control de legalidad y las medidas cautelares decretadas por la fiscalía, en la fase investigativa que afecto entre otros, los cinco bienes de la afectada.

**TESIS:** El proceso de Extinción de Dominio es de índole patrimonial, lo ejerce el Estado en su favor y en procura de desarraigar la adquisición de bienes de origen ilícito a la par que afianza en la lucha contra la corrupción y enfrenta el delito, principalmente el que pervive en estructuras organizadas. (...) Aunque es un procedimiento autónomo, permite expresamente la remisión de algunas actuaciones a otros estatutos, como las Leyes 600 de 2000, 906 de 2004 y 1564 de 2012. (...) se conjunto de normas que regulan el proceso extintivo, divide el trámite en dos fases, la fase inicial o investigativa que está cargo exclusivo de la Fiscalía General de la Nación donde el legislador le otorgó facultades amplísimas, no solo para la investigación, sino para la afectación de derechos fundamentales, como es el decreto de medidas cautelares en esa fase. (...) En el proceso extintivo esas medidas cautelares están previstas en el artículo 87 del C.E.D. que establece que corresponde ordenarlas al fiscal durante la fase inicial o al momento de la presentación de la demanda, con el fin de evitar que los bienes puedan ser ocultados, negociados, grabados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, o con el propósito de cesar su destinación ilícita. (...) Esa actuación de decretar medidas cautelares en la fase inicial, es excepcional, pues lo ordinario es que se haga con la presentación de la demanda. (...) Esa decisión de decreto de medidas debe estar revestida de una motivación suficiente en donde se explique i) cuáles son los elementos de juicio que vinculan ese bien con alguna causal extintiva, ii) cuál es la urgencia y necesidad de anticiparse en el decreto de una medida y, iii) cuál es la medida que resulta proporcional y suficiente para esa protección. (...) Ese proveído anticipado y excepcional conlleva a que la fiscalía acelere su actuar, porque claramente el legislador lo estableció que a partir de ese momento cuenta con seis meses como tope máximo para presentar la demanda idónea ante el juez de extinción de dominio, al punto que se sanciona la mora con la posibilidad de levantar las medidas. (...) Se ha establecido la posibilidad de ser cuestionada por los afectados y controlada por el juez competente, así lo establece la norma: Artículo 111. 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. (...) A partir de una interpretación sistemática puede extractarse, razonablemente, que el ejercicio del control debe darse antes del vencimiento del término señalado en el artículo 141 del CED. (...) Se entiende, entonces, que finalizado ese traslado el afectado ha podido ejercer la oposición, ha tenido la posibilidad, no solo de resistir la demanda extintiva, sino de allegar y solicitar pruebas y, por ende, es ese el momento procesal en el que se finiquita la posibilidad de proponer el control inherente a las medidas decretadas en la fase inicial. (...) Esta postura es la que mejor consulta una debida interpretación normativa, procura el debido proceso y la celeridad del trámite judicial, a la par que propende por conservar las garantías y derechos de los afectados. (...) Una interpretación como la que ahora se plasma no vulnera derechos de los afectados, quienes luego de conocer la demanda y con ello el decreto anticipado de medidas si era que lo desconocían, cuentan con la posibilidad de controlar ese acto de la fiscalía, antes de que fenezca el traslado del artículo 141 del C.E.D. (...) El procedimiento es claro, se presenta la demanda por la fiscalía y se procura la debida notificación de los afectados para que presenten su oposición o pronunciamiento, tal y como lo establece del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014 que fue modificada por la Ley 1849 de 2017, y para lo cual tienen los afectados 10 días. “ARTÍCULO 141. Traslado a los sujetos procesales e intervinientes. (...) Sin mucho esfuerzo podemos advertir que la intención del legislador al consagrar ese traslado del artículo 141 del CED, no fue generar un traslado común a los afectados, sino individual que opera dentro de los 10 días siguientes a la notificación de cada uno, pues si hubiese tenido la intención de que ese traslado fuese común, así lo hubiera precisado de manera clara como sí lo hizo, por ejemplo, en los cánones 77, 113, 136 y 144 de la Ley 1708 de 2014, donde sí precisó la comunidad del traslado. (...) Consideramos que, si la norma es clara, la interpretación no debe ser otra que la literal, y por ende el juez para su aplicación no debe crear requisitos que no están en la disposición procedimental. (...) Por ello, el entender que el afectado que es notificado del auto que avocó el conocimiento de la demanda, deba esperar hasta que se notifiquen todos los demás para pronunciarse al respecto y que solo lo puede hacer cuando el juez le otorgue un traslado común que no está creado por la norma como tal, va en desmedro de las garantías fundamentales y el debido proceso. (...) Así las cosas, en este caso la notificación de la afectada se dio el cuatro de marzo de 2022 cuando lo hizo personalmente y, era a partir del día siguiente de esa fecha, que esta tenía diez días para ejercer su oposición, esto es hasta el 18 de marzo de 2022, siendo esta última fecha el límite que también tenía para presentar el control de legalidad ahora pretendido. (...) Habiéndose entonces presentado el control de legalidad 21 de mayo de 2024, cuando ya había fenecido para el traslado del artículo 141 C.E.D., consideramos que fue extemporáneo, por lo que ya se analizó y, por ende, en nuestro criterio, lo que procedía era rechazarlo de plano. (...) El análisis que aquí se hizo en nada permea la validez del proceso extintivo principal que, en la actualidad, está en fase de juicio y allí se debe continuar con la debida directriz judicial y la posibilidad de los afectados emitan los pronunciamientos debidos, teniendo únicamente efecto esta decisión para el control de legalidad.

MP: RAFAEL MARÍA DELGADO ORTIZ

FECHA: 26/02/2025

PROVIDENCIA: AUTO



**SALA DE DECISIÓN ESPECIALIZADA EN EXTINCIÓN DE DOMINIO**

|   |
|---|
| <b>RADICADO:</b> 05000-31-20-001-2024-00032-00  |
| <b>AFECTADO:</b> [REDACTED] Y OTROS   |
| <b>PROCEDENCIA:</b> JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA |
| <b>ASUNTO:</b> APELACIÓN AUTO CONTROL DE LEGALIDAD A MEDIDAS CAUTELARES                                   |
| <b>DECISIÓN:</b> REVOCA Y RECHAZA DE PLANO  |
| <b>M. PONENTE:</b> RAFAEL MARIA DELGADO ORTIZ   |
| <b>INTERLOCUTORIO NRO. 015</b>  |
| <b>APROBADA ACTA NRO. 014</b>   |

Medellín, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

**ASUNTO POR TRATAR**

Se pronuncia la Sala frente al recurso de apelación interpuesto por el apoderado de [REDACTED], afectada, en contra del auto proferido el veintiuno (21) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), por el cual, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019) por la Fiscalía 10 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio y que afectó unos bienes, dentro los que se encuentran tres inmuebles identificados con folios de matrícula inmobiliaria Nos. [REDACTED], el establecimiento de comercio denominado [REDACTED] con matrícula mercantil No. [REDACTED] y la

motocicleta de placas ILE [REDACTED], modelo 2017 marca Yamaha, propiedad de la afectada.

### ANTECEDENTES FÁCTICOS

Los hechos del presente asunto fueron relatados por la Fiscalía 10 EEDD en la resolución de medidas cautelares del 25 de junio de 2019, así:

*"Mediante solicitud de apertura de fecha diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2.015), el Patrullero [REDACTED], perteneciente al Grupo Investigativo de Extinción del Derecho de Dominio DIJIN, de acuerdo con la información allegada por parte de la Dirección de Inteligencia Policial así como de información proveniente de Fuentes No Formales en donde se relaciona a [REDACTED] alias "Carlos Pesebre", solicita se tengan en cuenta como objetivos los referidos, en sede de Extinción del Derecho de Dominio, en razón a su pertenencia al Grupo Investigativo Extinción de Dominio y Lavado de Activos.*

*[REDACTED], alias "Carlos Pesebre" a quien se capturó el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2.013) por la comisión de los delitos de Concierto para Delinquir con fines de Homicidio, Tráfico de Estupefacientes, Desplazamiento Forzado y Extorsión, se le siguió el Proceso Penal con SPOA 0500160000002013-002300, habiendo sido condenado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, el catorce (14) de noviembre de dos mil trece (2.013)*

*Dentro de los objetivos identificados al lado de [REDACTED], alias "Carlos Pesebre", se identificaron además su compañera permanente [REDACTED] y su menor hijo [REDACTED].*

*Con posterioridad, la Patrullera [REDACTED], en razón al desarrollo de una Orden a Policía judicial, logra determinar tres (3) objetivos conocidos como [REDACTED] alias "Machete", [REDACTED] alias "Lunar" y a [REDACTED] alias "Sombra", quienes también pertenecen al Grupo Delincuencial Organizado GDO Robledo, al mando de [REDACTED], alias "Carlos Pesebre".*

...

*Los antes mencionados son integrantes reconocidos del Grupo Delincuencial Organizado GDO "Robledo", antes conocido como ODIN "Robledo" o "Los Pesebreros", organización que inicio su proceso de despliegue y fortalecimiento en la comuna 13 San Javier en el año dos mil cinco (2.005), luego del proceso de desmovilización del Bloque Héroes de Granada de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC, con intereses marcados en el monopolio de actividades de narcotráfico, extorsión, homicidios selectivos, tráfico de armas, entre otras, buscando replegar sus áreas de influencia hacia las comunas 7 Robledo, 11 Laureles, 12 La América, 13 San Javier y 16 Belén, de la ciudad de Medellín.*

*Se ubico inicialmente en jurisdicción de la comuna 13 San Javier, particularmente en el barrio Pesebre, lugar de origen de su primer componente orgánico, donde nació y creció [REDACTED] alias "Carlos Pesebre", máximo cabecilla de la estructura criminal.*

*Con la experiencia adquirida al ser integrante de las AUC, "Carlos Pesebre", se fijó como objetivo principal expandir su "empresa", como la denominaba, a las comunas circunvecinas, así mismo entro en disputa territorial con integrantes de otras estructuras criminales, dentro de las cuales se conoce el Grupo Delincuencial Organizado "Picacho", con injerencia en las comunas 5 y 6, al mando de alias "Soto".*

*"Los Pesebreros", hoy conocidos como Grupo Delincuencial Organizado GDO "Robledo" inicio el repliegue de estructuras sobre el sector occidental de la ciudad de Medellín, ocupando territorios de forma exponencial, bajo el uso indiscriminado de la fuerza, la violencia y la intimidación, circunstancias que provocaron confrontaciones directas con combos y bandas de la zona, las cuales fueron aniquiladas sistemáticamente hasta someterlas al dominio de "Carlos Pesebre" y su organización.*

*Atendiendo el lineamiento de la Investigación adelantada por este despacho fiscal y por parte de funcionarios del Grupo Investigativo de Extinción del Derecho de Dominio DIJIN en contra de [REDACTED] alias "Carlos Pesebre", [REDACTED] alias "Sombra", [REDACTED] alias "Machete", [REDACTED] alias "Lunar" y en razón a que encuentran privados de la libertad, se tiene que la Fiscalía investiga los bienes de su propiedad, así como los pertenecientes al núcleo familiar de los cuatro (4) objetivos, en aras de determinar los bienes en cuanto a su origen, la procedencia de los dineros con los cuales fueron adquiridos, y su conexidad con actividades ilícitas desarrolladas por [REDACTED] alias "Carlos Pesebre", [REDACTED] alias "Sombra", [REDACTED] alias "Machete", [REDACTED] alias "Lunar", durante su militancia en las files del Grupo Delincuencial Organizado "ROBLEDO"."*

**IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES**

INMUEBLES

| No. | Matricula<br>inmobiliaria | Dirección   | Propietarios |
|-----|---------------------------|---|--------------|
| 1.  |                           | de Medellín,<br>Ant.  |              |
| 2.  |                           | sótano 1,<br><br><br>del municipio de<br>Medellín - Antioquia |              |
| 3.  |                           | <br><br><br>del municipio de<br>Medellín - Antioquia          |              |

ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO

| No. | Matricula<br>mercantil | Nombre | Dirección         | Propietario |
|-----|------------------------|--------|-------------------|-------------|
| 1.  |                        |        | de Medellín, Ant. |             |

MUEBLES

| No. | Placa                              | Marca  | Línea                     | Propietario |
|-----|------------------------------------|--|---------------------------|-------------|
| 1.  | Motocicleta<br>ILI<br>modelo 2017. | Yamaha. Matriculada en la<br>secretaría de tránsito y<br>transporte de Envigado,<br>Antioquia. | color<br>negro gris verde |             |

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante resolución del veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019) la Fiscalía 10 Especializada de Extinción de Dominio decretó la suspensión del poder dispositivo, el embargo y secuestro de los bienes antes descritos y otros, y el primero (1º) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) presentó la demanda extintiva, fue radicada bajo el consecutivo 0500031200012021-00063 que le correspondió por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia, quien la admitió el veintinueve (29) de noviembre siguiente.

De esa demanda extintiva, la afectada [REDACTED], se notificó personalmente el 4 de marzo de 2022 y su abogado allegó memorial el 4 de junio del mismo año solicitando el link del expediente para ejercer la oposición al traslado del artículo 141 del C.E.D.<sup>1</sup>, lo que en efecto hizo el 18 siguiente.

El veintiuno (21) de mayo de dos mil veinticuatro (2024) el abogado de la afectada [REDACTED] solicitó ante la fiscalía el control de legalidad a las medidas cautelares de embargo y secuestro impuestas a los bienes de propiedad de su representada, habiendo sido remitido este por la fiscalía a la judicatura.

El veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024), el Juez Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia, admitió el control de legalidad y dispuso su notificación y traslado.

---

<sup>1</sup> El Juzgado emitió auto del 31 de mayo de 2024 dando traslado común de 10 días para ejercer la oposición.

Vencido dicho término, culminó el asunto el veintiuno (21) de agosto de dos mil veinticuatro (2024) con auto de declaratoria de legalidad formal y material de las medidas cautelares.

Ese proveído fue apelado por el solicitante del control y esa apelación fue concedida en auto del diecisiete (17) de septiembre de dos mil cuatro (2024).

El trámite se remitió en esa fecha a este Tribunal y correspondió por reparto al despacho del magistrado ponente.

**SOLICITUD DEL CONTROL DE LEGALIDAD**

El abogado de la afectada [REDACTED] solicitó control de legalidad con fundamento en las causales 1, 2 y 3 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014.

Señaló que la fiscalía tenía varias cargas al momento de proferir la resolución de decreto de medidas cautelares, siendo, la más importante, la exposición de razones o fundamento factico sólido que permitiera vincular unos bienes con alguna causal extintiva y, adicionalmente, la evidencia que soportara esos hechos. No obstante, en este asunto, se quedó corta la fiscalía en el hilo conductor y la prueba que vinculara los bienes de [REDACTED] con alguna causal extintiva.

Señaló que la fiscal tuvo como únicos elementos para relacionar los bienes de su representada, el hecho de



que [REDACTED], presuntamente, integrara un GDCO y que en el FOSYGA, [REDACTED] figurara como beneficiaria en salud de este, para concluir *irresponsablemente* que ella no tenía capacidad para adquirir bienes y, adicionalmente, que eran compañeros sentimentales, sin hacer otras verificaciones, como por ejemplo, el libro de visitas en el establecimiento carcelario donde estaba recluido Freyner Alonso, en donde se puede constatar que las visitas conyugales las hacía otra mujer y no su representada.

Advirtió que la fiscalía para cumplir con ese deber de motivar su decisión debía no solo argumentar, sino allegar elementos serios que soportaran esa afinidad entre su representada y el ciudadano procesado penalmente, porque ya la jurisprudencia en material laboral ha dicho que no basta con la afiliación al sistema de salud para pregonar la convivencia, sino que debían realizarse actividades investigativas adicionales y juiciosas para hacer una vulneración al derecho fundamental patrimonial [REDACTED] en tanto, evidentemente, no está siendo investigada por ninguna conducta penal.

Aseveró que igual de insuficiente resultó la aseveración y prueba de que su representada no contaba con capacidad económica para adquirir bienes, como quiera que aseguró la fiscalía únicamente que [REDACTED] no tenía capacidad adquisitiva para comprar los bienes que integran su patrimonio, pues aunque reconoció que esta desempeñaba una actividad laboral como independiente y dijo desconocerla, ello no era suficiente para concluir que no tuviera la forma de hacerse a los bienes que tenía y tampoco

mostró cómo fue que esta obtuvo su patrimonio, si hizo o no créditos o de qué manera lo adquirió, situación que es en absoluto insuficiente.

En conclusión, considera que no se presentaron elementos de juicio suficientes que permitieran construir la hipótesis extintiva respecto de los bienes de [REDACTED]  
[REDACTED]

De otro lado, con relación a la argumentación de la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad que se imponía que la fiscalía desarrollara en la resolución de medidas cautelares, tampoco consideró haberse cumplido dicha carga, en donde pasó a sustentar, de manera general, respecto de todos los bienes allí contenidos el por qué decretaba esas medidas, pero no fue claro, preciso ni suficiente lo argumentado.

Hizo un recuento de la naturaleza de cada una de las medidas consideradas por la fiscalía respecto del bien de su representada, para considerar que de los argumentos esbozados por la Fiscalía no evidencian la necesidad y razonabilidad de las cautelas, es decir, no se dijo por qué se decretaba el embargo y secuestro, por qué se consideraban estas medidas idóneas y adecuadas para evitar que los inmuebles fueran negociados, gravados o transferidos, cuando evidentemente, en este asunto, tales medidas tienen similares efectos que la medida ordinaria y principal que es la suspensión del poder dispositivo también decretada y que implica el registro inmediato de dicha cautela en el folio de matrícula inmobiliaria, lo que impide la inscripción de cualquier acto jurídico sobre la propiedad.

No se explicó cuál era la urgencia en decretar las medidas y tampoco cuál era la razón por la que, existiendo una medida menos invasiva para el derecho de propiedad, se echaba mano de otras tan restrictivas que privan a su propietaria del uso y goce del bien, aun cuando no hay una decisión de fondo que condene el actuar irregular de la afectada y otra persona vinculada a esos bienes.

En consecuencia, considera que son desproporcionales las medidas decretadas, además de injustificadas, en tanto en la resolución de medidas se hicieron unas disquisiciones respecto de lo que es necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, pero con argumentos generalizados, superfluos, sin indicar porqué las medidas de embargo y secuestro, respecto de cada bien, eran necesarias, razonables y proporcionales y menos aún, indicó porqué eran urgentes, con relación a cada bien.

Por lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de las medidas decretadas, SUSPENSION DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO, sobre los bienes propiedad de la afectada que representa.

### **DECISIÓN DE LA PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia declaró la legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre los bienes muebles e inmueble propiedad de la afectada.

Consideró la primera instancia que la fiscalía sí motivó la decisión y, además, justificó la necesidad, urgencia y razonabilidad y proporcionalidad de las medidas impuestas sobre los cinco bienes en comento.

Hizo un recuento de la naturaleza de las medidas cautelares y su desarrollo normativo y jurisprudencial para descender al caso concreto, y consideró que el abogado solicitante hacía una errónea lectura de la resolución de medidas cautelares, dado que no es cierto que la fiscalía tuviera solo la consulta del FOSYGA para acreditar la calidad de compañera permanente de la afectada y [REDACTED] [REDACTED], alias *pesebre*, porque lo real es que hay otros elementos que no son contradictorios, como por ejemplo, el análisis de inteligencia de Sociedades criminales de las FARC y redes narcotraficantes en el oriente del país del 19 de noviembre de 2014, en la Plataforma SIOPER se registra la afectada [REDACTED] como compañera de F [REDACTED] y [REDACTED] como hijo.

Adicionalmente el registro civil de nacimiento del último citado da cuenta que nació el 3 de noviembre de 2000 y los padres de este son la afectada y alias *pesebre*, por lo que no es una apreciación caprichosa de la fiscalía el considerar la afinidad entre [REDACTED].

Consideró que las piezas procesales obrantes en la actuación dejan entender que los bienes de la afectada fueron adquiridos durante el tiempo de relación con [REDACTED] y por ende producto de las rentas criminales de este, pues no reporta la

dama alguna actividad laboral y comercial que le permitiera acrecentar su patrimonio, como por ejemplo, la pizzería [REDACTED] adquirida en el año 2012, la motocicleta que compró en el año 2016, bienes que fueron cancelados de contado y sin intervención financiera.

Adujo que si bien era cierto la fiscalía hizo el análisis de adecuación, necesidad y proporcionalidad de manera global para todos los bienes que hicieron parte de la resolución de medidas, lo cierto es que la valoración en bloque y generalizada no está vedada o prohibida al punto que su consecuencia sea la declaratoria de ilegalidad de las medidas.

Señaló que la resolución de medidas fue sustentada clara y detalladamente en lo relativo a los medios probatorios que vinculan los bienes de la afectada al proceso extintivo, pues lo cierto es que lo que se tuvo en cuenta para iniciar el trámite patrimonial, lo fue la cuantía del patrimonio versus la ausencia de ingresos propios o independientes en actividad lícita, lo que conlleva a edificar la incapacidad económica de tener, cuando menos, uno de los bienes afectados.

Precisó que sí hizo un análisis la fiscalía en torno a la necesidad de las medidas más invasivas e indicó cuál era el objetivo constitucionalmente legítimo, la posibilidad de alcanzarlo con tales medidas y la proporcionalidad en sentido estricto.

En consecuencia, dispuso declarar la legalidad formal y material de la resolución de medidas cautelares

proferida por la Fiscalía 10 EEDD el 25 de junio de 2019 en relación con los cinco bienes de [REDACTED].

### **RECURSO DE APELACIÓN**

El abogado solicitante interpuso el recurso de alzada frente a la decisión de primera instancia, por considerar que el juez erró en lo considerado al momento de declarar legales las medidas cautelares.

Advirtió que fundamentó el juzgado la decisión en la relación sentimental entre [REDACTED] [REDACTED] que, como ya lo indicó, no está probada, porque la sola inscripción en la seguridad social no da el estatus de compañera permanente y en ninguna parte de la resolución de medidas se transcribió o citó algún elemento que vinculara a la afectada como cónyuge o compañera permanente del procesado Freyner y, adicionalmente, era necesario aportar elementos que no solo dieran cuenta certera de la convivencia entre estos, sino también de la dependencia económica de la dama respecto de [REDACTED].

Mencionó que era, en absoluto necesario, para vincular los bienes de [REDACTED] a la acción extintiva, que se probara que estos estaban relacionados con actividades ilícitas, porque la inferencia de una situación sentimental y económica entre su representada y [REDACTED], por ser el padre de su hijo, no sustenta claramente que los bienes de la afectada fueron adquiridos con dineros ilícitos o que existió una convivencia o dependencia económica entre

los citados y la simple mención en registros de salud no puede ser considerada como prueba suficiente para justificar la adopción de medidas cautelares tan gravosas como el embargo y secuestro de los bienes de su representada.

Censuró que el *a quo* considerara que las medidas de embargo y secuestro como proporcionales y necesarias sin hacer el análisis del por qué no era suficiente con la medida regular de suspensión del poder dispositivo, lo cual necesariamente debía analizarse para poder pasar a estudiar las demás medidas que son más invasivas, pero no lo hizo ni la fiscalía ni la primera instancia.

Señaló que la medida de suspensión del poder dispositivo, para el caso de su representada, resulta suficiente para garantizar la preservación de los bienes durante todo el proceso de extinción de dominio y la fiscalía no aportó ninguna evidencia de que existiera un riesgo inminente de que los bienes pudieran ser enajenados, transferidos o gravados de manera que perjudicara los intereses del Estado, lo que debe suponer que la medida de suspensión cumplía eficazmente con la función de garantizar la integridad y disponibilidad de los bienes para el proceso judicial, eliminando la necesidad de adoptar medidas adicionales.

Adujo que si la medida quería justificar medidas tan invasivas como el embargo y secuestro tenía necesariamente que existir una prueba clara de que los bienes estaban en peligro inminente de ser enajenados, destruidos, ocultados o deteriorados y no bastaba con suposiciones de que los bienes podrían estar en riesgo, más aún en el presente caso, donde no se presentó ni la

más mínima evidencia que indicara que los bienes de la afectada estaban en riesgo inminente, como por ejemplo, prueba de intentos previos de enajenación, amenazas específicas que justificaran la necesidad de imponer medidas tan severas.

En consecuencia, deprecó la revocatoria de la decisión de la primera instancia y decretar la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro que se tienen sobre los bienes inmuebles de su representada.

**TRASLADO NO RECURRENTES:**

Vencido el término para los no recurrentes, no se presentó argumentación en ese sentido.

**CONSIDERACIONES**

Es competente esta Sala de Decisión para pronunciarse en segunda instancia sobre la decisión emitida por el Juez Segundo Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, de conformidad con el contenido de los artículos 38 numeral 3º, 51, 65.4 y 72, de la Ley 1708 de 2014 y el Acuerdo PCSJA23-12124 de 19 de diciembre de 2023.

Sería del caso que entráramos a desatar el recurso de apelación propuesto por el apoderado judicial de la afectada [REDACTED] contra el auto mediante



el cual, el Juez Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio, resolvió el control de legalidad y decidió avalar las medidas cautelares decretadas por la fiscalía en la fase investigativa, que afectó, entre otros, los cinco bienes propiedad de la afectada, si no fuera porque advertimos una imposibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo al respecto.

Lo anterior teniendo en cuenta que, creemos, la hermenéutica devela la posibilidad de ejercer el control de legalidad de las medidas cautelares, pero solo cuando finaliza el traslado del artículo 141 del C.E.D., por lo que pasaremos a exponer.

El proceso de Extinción de Dominio es de índole patrimonial, lo ejerce el Estado en su favor y en procura de desarraigar la adquisición de bienes de origen ilícito a la par que afianza en la lucha contra la corrupción y enfrenta el delito, principalmente el que pervive en estructuras organizadas.

Esta acción traduce una restricción del derecho a la propiedad como consecuencia de su origen o vínculo con actividades delictivas que atentan contra el tesoro público y la moral social, porque pese a reconocerse que es un derecho constitucional el que se afecta con la acción extintiva, lo cierto es que no se trata de una garantía absoluta, sino condicionada al correcto ejercicio del derecho de manera que no interfiera con el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad privada que, en el marco del Estado Social de Derecho, le fue fijada.

La Ley 1708 de 2014 define el marco normativo actual donde se estructura todo el procedimiento que sigue ajustando reglas claras y precisas, tanto sustantivas como procedimentales, para encausar la labor de las autoridades judiciales y las partes vinculadas en el proceso.

Aunque es un procedimiento autónomo, permite expresamente la remisión de algunas actuaciones a otros estatutos, como las Leyes 600 de 2000, 906 de 2004 y 1564 de 2012.

Ese conjunto de normas que regulan el proceso extintivo, divide el trámite en dos fases, la fase inicial o investigativa que está a cargo exclusivo de la Fiscalía General de la Nación donde el legislador le otorgó facultades amplísimas, no solo para la investigación, sino para la afectación de derechos fundamentales, como es el decreto de medidas cautelares en esa fase.

Las medidas cautelares son decisiones provisionales que buscan proteger los bienes, hasta que se resuelve el asunto por el juez natural, no tienen alcance sancionatorio, porque su razón de ser es garantizar un derecho actual o futuro que no ha sido definido.

En el proceso extintivo esas medidas cautelares están previstas en el artículo 87 del C.E.D. que establece que corresponde ordenarlas al fiscal durante la fase inicial o al momento de la presentación de la demanda, con el fin de evitar que los bienes puedan ser ocultados, negociados, grabados, distraídos,

transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, o con el propósito de cesar su destinación ilícita.

Dentro de ellas se destacan las previstas en el artículo 88 de la aludida norma que comprenden la suspensión del poder dispositivo, el embargo, el secuestro, y la toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.

Esa actuación de decretar medidas cautelares en la fase inicial, es excepcional, pues lo ordinario es que se haga con la presentación de la demanda.

Esa facultad excepcional está dada a la fiscalía siempre y cuando se evidencie y se ponga de presente que los fines de la medida superan los ya de por sí consagrados y se está ante una evidente necesidad y urgencia de protegerlos, porque lo ideal o lo esperado es que las medidas cautelares se den al momento de presentar la demanda extintiva.

Entonces, conforme al contenido del artículo 89 antes del C.E.D., las medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio están sometidas a criterios de excepcionalidad, evidente urgencia, además de un límite temporal, teniendo en cuenta que estas implican una injerencia más invasiva del Estado en los derechos de los afectados, a quienes se les priva de sus bienes cuando apenas comienza una investigación, siendo esta la razón para que su decreto sea excepcionalísimo, aunado también a que tienen únicamente carácter preventivo y por eso su decreto excepcional está íntimamente ligado al criterio de urgencia que, sin

duda, debe ser adecuadamente sustentado por la fiscalía al momento de decretarlas.

Esa decisión de decreto de medidas debe estar revestida de una motivación suficiente en donde se explique *i)* cuáles son los elementos de juicio que vinculan ese bien con alguna causal extintiva, *ii)* cuál es la urgencia y necesidad de anticiparse en el decreto de una medida y, *iii)* cuál es la medida que resulta proporcional y suficiente para esa protección.

En igual sentido, ese proveído anticipado y excepcional conlleva a que la fiscalía acelere su actuar, porque claramente el legislador lo estableció que a partir de ese momento cuenta con seis meses como tope máximo para presentar la demanda idónea ante el juez de extinción de dominio, al punto que se sanciona la mora con la posibilidad de levantar las medidas.

Por ser una decisión de la fiscalía que invade derechos fundamentales, se ha establecido la posibilidad de ser cuestionada por los afectados y controlada por el juez competente, así lo establece la norma:

*“ARTÍCULO 111. 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.*

***Cuando sea necesario tomar una medida cautelar en la etapa de juzgamiento, el Fiscal General de la Nación o su delegado lo solicitará al juez competente, quien decidirá con arreglo a este Código.”*** -Resalto intencional de la Sala-

El tenor literal de esta disposición no solo establece esa opción de ejercer ese control del acto limitativo del fiscal, sino que, a partir de una interpretación sistemática puede extractarse, razonablemente, que el ejercicio del control debe darse antes del vencimiento del término señalado en el artículo 141 del CED.

Esa facultad excepcional otorgada a la fiscalía para invadir derechos fundamentales no tiene recursos, pero sí está revestida de un control por parte del juez y a solicitud del afectado o los demás intervinientes, y que ese control, sin duda alguna, debe ejercerse dentro del término señalado.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia<sup>2</sup> respecto a la imposición de medidas cautelares y el ejercicio del control de legalidad de estas, ha resaltado que:

*"(...) Nótese que, en la exposición de motivos de la renombrada norma, el Congreso de la República consideró pertinente facultar a la Fiscalía para ordenar medidas precautelativas frente al patrimonio de los afectados, antes de la demanda de extinción de dominio, habilitándole a éstos la posibilidad de solicitar el control de legalidad de esa decisión y, en ejercicio del derecho de contradicción y defensa, el acceso a las pruebas que fundamentaron la misma.*

*(...) Sin embargo, el proyecto es enfático al señalar que la facultad de ordenar medidas cautelares en esta etapa es en todo caso excepcional, y sólo puede hacerse uso de ella cuando la medida se muestra como urgente y necesaria para asegurar que los bienes no sean distraídos, enajenados, destruidos, mezclados, etc." Resalto intencional de la Sala.*

En este sentido, vemos que la norma propende, y así hemos de interpretarlo, que ese actuar de la fiscalía no

---

<sup>2</sup> Providencia STP7685-2019, radicación No.104614.

esté acéfalo de control judicial, pues lo tiene desde el momento del decreto de medidas y hasta que se integra debidamente el contradictorio, lo cual ocurre cuando se notifica el afectado y se puede ejercer el traslado de la demanda, dada esa facultad del artículo 141 del C.E.D.

Se entiende, entonces, que finalizado ese traslado el afectado ha podido ejercer la oposición, ha tenido la posibilidad, no solo de resistir la demanda extintiva, sino de allegar y solicitar pruebas y, por ende, es ese el momento procesal en el que se finiquita la posibilidad de proponer el control inherente a las medidas decretadas en la fase inicial.

El control de legalidad es, iteramos, la posibilidad de que el juez, antes de tener una activa intromisión en el proceso extintivo, se pronuncie en torno a la afectación de los bienes afectados, de ahí que sea requisito *sine qua non* para provocar este, que no se haya dado la debida integración del contradictorio, como todo lo que ello implica, es decir que no se haya finiquitado el traslado de oposición y no haya surgido el decreto probatorio.

No en vano la norma establece que la respectiva solicitud de control se debe elevar ante el fiscal, en caso de que no se hubiera presentado la demanda extintiva o, ante el juez, cuando ya este ha recibido la demanda, porque lo que se consideró por el legislador es que ese control tenga lugar, cuando el juez del proceso extintivo no hubiese tenido una actividad directa o mayor intromisión en el proceso, lo cual solo sucede hasta que se culmina el traslado del artículo 141 del C.E.D.

Esta postura es la que mejor consulta una debida interpretación normativa, procura el debido proceso y la celeridad del trámite judicial, a la par que propende por conservar las garantías y derechos de los afectados, no siendo en vano que de antaño algunas de las Salas Especializadas en Extinción de Dominio del Tribunal de Bogotá<sup>3</sup> también hayan aupado esta tesis considerando que la posibilidad de solicitar el control de legalidad opera hasta que se dé el traslado del artículo 141 del C.E.D.

Y es que si bien, ciertamente, el legislador no se ocupó específicamente de consagrar el límite temporal del control de legalidad, es decir no dijo hasta cuándo podía incoarse, no obstante, de la hermenéutica normativa, creemos, se desprende su intención de que se haga antes de que el juez tenga una activa intervención en el proceso y, más importante, hasta el momento en que el afectado, luego de conocer la integralidad de la demanda y sus pruebas, pueda pronunciarse en relación a ella y oponerse, no solo a las pretensiones, sino también a las medidas decretadas.

No creemos que limitar el control de legalidad a esta fase del juicio sea una denegación de justicia o vaya en contravía de los derechos de los afectados, dado que es en la etapa inicial donde el afectado se encuentra desprovisto de garantías frente al actuar de la fiscalía, quien, para ese momento, detenta la dirección de la investigación y es, en esta oportunidad que requiere la intervención judicial para controlar el acto inquisitivo de esta.

---

<sup>3</sup> Radicado 080013120001201700022, Auto del 28 de septiembre de 2017. M.P. William Salamanca Daza.

Consideramos que permitir que se presenten controles de legalidad luego del decreto de pruebas desnaturaliza la intención de esa figura y de paso pervierte la estructura del proceso, pues, como viene ocurriendo en la práctica judicial, además del proceso extintivo, pueden existir pluralidad de controles presentados y decididos como si fueran una cuerda suelta en el proceso, cuando lo cierto es que son parte íntegra de este y por ende todas las decisiones adoptadas al interior del trámite extintivo, bien en fase inicial o judicial, deben darse bajo un solo trámite.

Pero, además, advertimos que una interpretación como la que ahora se plasma no vulnera derechos de los afectados, quienes luego de conocer la demanda y con ello el decreto anticipado de medidas si era que lo desconocían, cuentan con la posibilidad de controlar ese acto de la fiscalía, antes de que fenezca el traslado del artículo 141 del C.E.D.

Verificada como está cuál es la oportunidad para ejercer ese control, consideraciones adicionales nos merece el conteo de ese término procesal establecido en el mentado artículo, que no es otro que la oportunidad para pronunciarse en torno a la demanda de extinción de dominio.

Lo anterior, porque con suma preocupación advertimos que en la práctica judicial se le está dando a la norma un alcance que no tiene y se están generando oportunidades comunes para ejercer esa oposición, lo cual es absolutamente desacertado, pero además genera desigualdades entre los afectados.



El procedimiento es claro, se presenta la demanda por la fiscalía y se procura la debida notificación de los afectados para que presenten su oposición o pronunciamiento, tal y como lo establece del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014 que fue modificada por la Ley 1849 de 2017, y para lo cual tienen los afectados 10 días.

Textualmente la norma establece:

*"ARTÍCULO 141. Traslado a los sujetos procesales e intervinientes. **Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto admisorio de la demanda**, los sujetos e intervinientes podrán:*

- 1. Solicitar la declaratoria de incompetencia, impedimentos, recusaciones o nulidades.*
- 2. Aportar pruebas.*
- 3. Solicitar la práctica de pruebas.*
- 4. Formular observaciones sobre la demanda de extinción de dominio presentada por la Fiscalía si no reúne los requisitos.*

*El juez resolverá sobre las cuestiones planteadas dentro de los cinco (5) días siguientes, mediante auto interlocutorio.*

*En caso de encontrar que la demanda de extinción de dominio no cumple los requisitos, el juez lo devolverá a la Fiscalía para que lo subsane en un plazo de cinco (5) días. En caso contrario lo admitirá a trámite." -Negrillas intencionales de la Sala-*

Del anterior texto no otra cosa se podría concluir que luego de que el afectado conozca la demanda (notificación personal, por edicto, por conducta concluyente, etc.) cuenta con máximo diez días posteriores a esa notificación para emitir el pronunciamiento permitido por ese canon 141, oportunidad que opera automáticamente y sin necesidad de disposición judicial en ese sentido. Tal y como lo prevé el artículo 13 numerales 2, 3 y 4 de la Ley 1708 de 2014 modificada por el canon 3 de la Ley 1849 de 2017.

Sin mucho esfuerzo podemos advertir que la intención del legislador al consagrar ese traslado del artículo 141 del CED, no fue generar un traslado común a los afectados, **sino individual que opera dentro de los 10 días siguientes a la notificación de cada uno**, pues si hubiese tenido la intención de que ese traslado fuese común, así lo hubiera precisado de manera clara como sí lo hizo, por ejemplo, en los cánones 77, 113, 136 y 144 de la Ley 1708 de 2014, donde sí precisó la comunidad del traslado.

No obstante, en el evento del artículo 141 que viene antecedido por las formas en que debe darse la notificación del auto mediante el cual conoce la demanda, el legislador no tuvo la intención de crear un traslado común para los notificados, previendo, entre otras, la desigualdad que podría conllevar ese conteo común en afectados que recién conocen el proceso, respecto de los que se notificaron dos años atrás, al ser este un procedimiento en donde, por lo general, son numerosos y la notificación inicial de todos los afectados pueden tardarse años, como ocurre en el caso que hoy concita nuestra atención.

Consideramos que, si la norma es clara, la interpretación no debe ser otra que la literal, y por ende el juez para su aplicación no debe crear requisitos que no están en la disposición procedimental.

Por ello, el entender que el afectado que es notificado del auto que avocó el conocimiento de la demanda, deba esperar hasta que se notifiquen todos los demás para pronunciarse al respecto y que solo lo puede hacer cuando el juez le otorgue un traslado común que no está creado por la norma como tal, va en desmedro de las garantías fundamentales y el debido proceso.

Otra conclusión emerge entonces del análisis precedente y no es otra que, no hay traslado común del artículo 141 del C.E.D. y que este opera luego de que el afectado se notifique efectivamente de la demanda extintiva, siendo a partir de ese momento que le cuentan los 10 días para presentar su oposición.

Y debemos decirlo, no es de nuestra cosecha esa interpretando del texto normativo en comentario, sino que es lo que se extracta de su propia lectura y por eso es que, es a ello únicamente a lo que debemos atenernos en el juicio extintivo.

Aclarados los anteriores tópicos y descendiendo al caso en concreto debemos decir que se trata de un proceso con pluralidad de afectados donde la demanda se presentó por la fiscalía ante el juez y se admitió el 29 de noviembre de 2021, fecha en la cual se dispuso la notificación de todos los afectados y, concretamente para [REDACTED], se dio

personalmente el cuatro de marzo de 2022 y fue posteriormente que su abogado solicitó el link del expediente digital para ejercer la oposición.

Así las cosas, en este caso la notificación de la afectada [REDACTED] se dio el cuatro de marzo de 2022 cuando lo hizo personalmente y, era a partir del día siguiente de esa fecha, que esta tenía diez días para ejercer su oposición, esto es hasta el 18 de marzo de 2022, siendo esta última fecha el límite que también tenía para presentar el control de legalidad ahora pretendido.

Habiéndose entonces presentado en este caso el control de legalidad 21 de mayo de 2024, cuando ya había fenecido para [REDACTED] el traslado del artículo 141 C.E.D., consideramos que fue extemporáneo, por lo que ya se analizó y, por ende, en nuestro criterio, lo que procedía era rechazarlo de plano.

Obviamente, el análisis que aquí se hizo en nada permea la validez del proceso extintivo principal que, en la actualidad, está en fase de juicio y allí se debe continuar con la debida directriz judicial y la posibilidad de los afectados emitan los pronunciamientos debidos, teniendo únicamente efecto esta decisión para el control de legalidad que por apelación se conoció y **para que, a futuro, se corrijan las señaladas prácticas judiciales que conllevan interpretaciones indebidas de la norma.**

En consecuencia, procederá a revocarse lo decidido mediante auto proferido el veintiuno (21) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), mediante el cual el Juzgado Primero Penal del

Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019) por la Fiscalía 10 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio y que afectó unos bienes de [REDACTED], para en su lugar, rechazar de plano la solicitud de control de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Especializada en Extinción de Dominio, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido el veintiuno (21) de agosto de dos mil veinticuatro (2024) por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019) por la Fiscalía 10 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio sobre unos bienes propiedad de la afectada.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **SE RECHAZA DE PLANO** la solicitud de control de legalidad presentada por el apoderado de la afectada [REDACTED]  
[REDACTED].

**TERCERO:** Notifíquese la presente decisión a la solicitante del control de legalidad, a quien se le significará que contra esta decisión procede el recurso de reposición en los términos de ley.

**CUARTO:** En caso de no interponerse el recurso de reposición, devuélvase de inmediato el expediente al juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RAFAEL MARÍA DELGADO ORTIZ**  
**Magistrado**

**JAIME JARAMILLO RODRÍGUEZ**  
**Magistrado**

**XIMENA DE LAS VIOLETAS VIDAL PERDOMO**  
**Magistrada**

**Firmado Por:**

**Rafael Maria Delgado Ortiz**  
**Magistrado**  
**Sala 002 Penal Extinción De Dominio**  
**Tribunal Superior De Medellin - Antioquia**

**Ximena De Las Violetas Vidal Perdomo**  
**Magistrada**

**Sala 001 Penal Extinción De Dominio  
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia**

**Jaime Jaramillo Rodriguez  
Magistrado  
Sala 003 Penal Extinción De Dominio  
Tribunal Superior De Medellin - 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:  
**438370150386b202c2cc989da6db7998a908fb8f4dd36ce84d2efd6d8037f  
53d**

Documento generado en 26/02/2025 11:49:45 AM  
**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la  
siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**