

TEMA: CONTROL DE LEGALIDAD SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES - La Sala encontró superado el término de los 6 meses consagrado en el artículo 89 del estatuto extintivo, mientras se sostenía la afectación patrimonial con fines de extinción de dominio, siendo esta una facultad jurisdiccional excepcional que se tiene que utilizar de manera estricta. /

HECHOS: A partir de la investigación penal adelantada por la Fiscalía, se logró establecer la existencia de una organización delincuenciales integrada al narcotráfico -ODIN- con injerencia principalmente en la ciudad de Bello; se evidenció que los integrantes de primera generación del GDO no registran bienes a su nombre, mientras que sus núcleos familiares denotan un crecimiento de capital que no se respalda en el desempeño de ninguna actividad lícita comercial o laboral; dentro de la investigación de extinción de dominio adelantada por la Fiscalía 65 adscrita a la Dirección Especializada en Extinción de Dominio, fue proferida, de manera anticipada a la demanda de extinción de dominio, la resolución de medidas cautelares, mediante la cual la Fiscalía resolvió afectar los bienes; en la fecha 15 de marzo de 2022 fue presentada la correspondiente demanda. Siendo asignada al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia; el cual, mediante la providencia del 22 de junio de 2022, resolvió declarar la legalidad formal y material de las medidas cautelares. Corresponde a la Sala determinar si se configuró la causal del artículo 89 del Estatuto Extintivo para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares.

TESIS: La Corte Constitucional ha sostenido que las medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio son las herramientas procesales que garantizan el cumplimiento de la sentencia como garantía de eficacia de la administración de justicia, reflexionando teleológicamente en la necesidad de proteger la integridad del derecho de propiedad como derecho sustancial subyacente a una declaración de certeza judicial. (...) Esta Sala ha abordado en varias ocasiones el tema de la perentoriedad de los términos procesales, manteniendo una línea afirmativa de que el vencimiento del plazo legal previsto por el artículo 89 del Estatuto Extintivo conlleva necesariamente el levantamiento de las medidas cautelares, ya que, tratándose de un término para realizar un acto de parte y trascendental para definir el discurrir del proceso, el mismo no puede estar sujeto a indeterminación; todavía más cuando la actividad de la contraparte que sufre del gravamen también depende de dicha actuación, de modo que flexibilizando este deber de pronunciamiento por parte de la Fiscalía General de la Nación se estarían poniendo en vilo las garantías al debido proceso y el derecho de ejercer plenamente la oposición a la demanda y la contradicción probatoria. (...) La Corte Suprema de Justicia ha explicado jurisprudencialmente que la teoría del acto es la herramienta propicia para determinar la naturaleza jurisdiccional de los actos de la Fiscalía, de tal modo que: “será necesario recurrir al criterio formal de las funciones jurisdiccionales, el único que pone de presente la identidad material de las distintas funciones del Estado. Este criterio indica que la función pública es jurisdiccional cuando de manera expresa la Constitución o la ley la han calificado como tal, como se deriva del artículo 116 de la Constitución Política.” (...) Entrando con dicho criterio a considerar el decreto de medidas cautelares como función, y no simplemente como acto procesal, se puede establecer que le pertenece al juez como órgano exclusivo que toma la potestad jurisdiccional y por ende aquellas herramientas procesales propicias para la tutela jurídica. (...) Esta potestad cautelar incluye tanto la facultad de decretar como la capacidad para practicar las medidas cautelares y no cabe duda, de que dicha facultad tiene una aptitud coercitiva para garantizar tempranamente el cumplimiento de una eventual sentencia, pues restringe temporalmente y mientras dura el proceso derechos y garantías de los asociados. Por lo cual, a menos que la fiscalía dispusiera de poderes jurisdiccionales propios, requiere de acudir a un juez. (...) Este ejercicio de función jurisdiccional por parte de los fiscales de extinción de dominio ya fue objeto de una

vehemente discusión, en cuanto al ejercicio de control de legalidad o de control de garantías frente a los actos especiales de investigación, pero como se advirtió que dicha función jurisdiccional fue disminuida más no eliminada en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, el legislador puede consagrar facultades excepcionales que se someten a control de un juez según la regulación que, en su libertad configurativa, contemple el legislador, como en materia penal ocurre con la captura excepcional por orden de la Fiscalía. (...) Pero las medidas cautelares sin el carácter privativo de la libertad tampoco escapan de la naturaleza jurisdiccional, Así razonó la Alta Corte en materia constitucional: “Si el juez en su tarea de administrar justicia goza de la facultad de decretar medidas cautelares, lo puede hacer también el árbitro al ser investido del poder de administrar justicia. (...) Abordando de esta forma las medidas cautelares reales, que son la herramienta procesal propia de la acción extintiva, se puede apreciar que el mismo legislador anticipó su gravedad y su carácter excepcional en la medida que lo impulsó a la creación del control de legalidad por parte del juez de extinción de dominio, según quedó plasmado en los anales del Congreso: “Dado que en el procedimiento propuesto, la Fiscalía General de la Nación conserva la facultad de ordenar y practicar medidas cautelares de carácter real y de llevar a cabo actos de investigación que restringen derechos fundamentales sin control previo, lo cual es perfectamente posible desde el punto de vista constitucional, el proyecto previó la existencia de un control de legalidad ante los jueces de extinción de dominio para evitar arbitrariedades”. (...) La conclusión de la Sala es que cuando el Fiscal dicta medidas cautelares, está ejercitando una función jurisdiccional que de manera excepcional le otorgó el legislador en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, pues desde luego, actúa como el juez “al que [correspondería] decidir en cada caso concreto sobre su procedencia y su extensión”. Más la temporalidad del ejercicio de una función extraordinariamente asignada a la fiscalía general de la Nación es base de legitimación, dado su carácter excepcional. (...) Al efecto de la norma del estatuto extintivo, se trae en aplicación la jurisprudencia constitucional que comenta que cuando se obra por fuera del límite de las funciones temporalmente conferidas por la ley, la competencia se ejerce sin autoridad. (...) la demanda es “el acto de parte que contiene la pretensión de extinción de dominio de la Fiscalía y se somete a conocimiento y decisión del juez”, por lo cual este acto procesal no se traduce en una actuación judicial, sino que se identifica con el ejercicio del derecho de postulación, de tal suerte que cuando la Fiscalía tiene el deber de presentarla dentro de un término establecido por la norma adjetiva, entonces dicho término resulta perentorio y de estricta aplicación por parte del juez de extinción de dominio. (...) encontrándose superado el término de los 6 meses consagrado en el artículo 89 del estatuto extintivo, mientras se sostenía la afectación patrimonial con fines de extinción de dominio, y siendo esta una facultad jurisdiccional excepcional que se tiene que utilizar de manera estricta, se debe revocar el auto interlocutorio por cuanto había declarado la legalidad de las medidas cautelares. En su lugar, la Sala declarará la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro por medio de las cuales la Fiscalía gravó los bienes referidos en el título 3 de esta misma providencia.

MP: XIMENA VIDAL PERDOMO

FECHA: 20/05/2025

PROVIDENCIA: AUTO



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín
Sala Especializada en Extinción de Dominio

Magistrada ponente: Ximena Vidal Perdomo
Radicación: 05000-31-20-002-2022-00013-01
Trámite: Control de legalidad
Afectado: [REDACTED]
Asunto: Apelación de auto interlocutorio
Procedencia: Juzgado Segundo del Circuito
Especializado en Extinción de
Dominio de Antioquia
Decisión: Revoca
Acta de aprobación: 023 del 20 de mayo de 2025

1. ASUNTO

La Sala decide sobre el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de [REDACTED], impugnatorio del auto interlocutorio proferido en la fecha 22 de junio de 2022 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, mediante el cual se declaró la legalidad formal y material de la afectación patrimonial por la imposición de las medidas cautelares con fines de extinción de dominio, las cuales fueron decretadas anticipadamente por la Fiscalía 65 Especializada en Extinción de Dominio al interior de la investigación identificada con radicado [REDACTED] E.D.

2. HECHOS

A partir de la investigación penal adelantada por la Fiscalía 70 Especializada Contra el Crimen Organizado -DECOC-, procesos con SPOA [REDACTED] y [REDACTED], se

logró establecer la existencia de una organización delincuencial integrada al narcotráfico -ODIN- denominada Pachelly, con injerencia principalmente en la ciudad de Bello pero que ha ido expandiendo hacia otros municipios del departamento de Antioquia, lo cual desde el 2016 le mereció la catalogación como Grupo Delictivo Organizado -GDO-.

Mediante dicha investigación se logró la identificación de sus cabecillas e integrantes, modus operandi y las actividades ilícitas a las cuales se dedica el GDO, tales como tráfico de estupefacientes, concierto para delinquir, porte ilegal de armas y falsedad documental por los cuales fue, de hecho, imputado y condenado [REDACTED], alias "[REDACTED]" o "[REDACTED]", entre otros.

Luego, en virtud de los actos adicionales de investigación adelantados dentro del trámite de extinción de dominio, se evidenció que los integrantes de primera generación del GDO Pachelly no registran bienes a su nombre, mientras que sus núcleos familiares denotan un crecimiento de capital que no se respalda en el desempeño de ninguna actividad lícita comercial o laboral, generando una duda razonable sobre la trazabilidad del dinero invertido en la adquisición y construcción de propiedades.

3. BIENES OBJETO DE MEDIDAS CAUTELARES

La solicitud de control de legalidad se presentó con invocación del artículo 111 del Código de Extinción de Dominio y con ocasión a las medidas cautelares que fueron decretadas de manera anticipada por parte del Delegado Fiscal, para afectar con fines de extinción de dominio varios bienes investigados dentro del radicado [REDACTED] E.D., entre los que se destacan para efectos del presente control de legalidad los siguientes:

BIENES INMUEBLES			
Nº	MATRÍCULA	PROPIETARIO	TÍTULO PROPIEDAD
1			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
2			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
3			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
4			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
5			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
6			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
7			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
8			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE MEDELLÍN
9			ESCRITURA NRO. DEL DE LA NOTARÍA DE BELLO

4. ANTECEDENTES PROCESALES

Dentro de la investigación de extinción de dominio adelantada por la Fiscalía 65 adscrita a la Dirección Especializada en Extinción de Dominio -DEEDD- fue proferida, de manera anticipada a la demanda de extinción de dominio, la resolución de medidas cautelares de fecha 25 de junio 2021 mediante la cual la Fiscalía General de la Nación resolvió afectar los bienes anteriormente relacionados, entre otros, con las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro. Las medidas jurídicas, mediante su inscripción en el correspondiente registro, así como la medida consistente en la

aprehensión física de los bienes que fueron materializadas entre las fechas 28 a 30 de junio de la misma anualidad.

Posteriormente, en la fecha 15 de marzo de 2022 fue presentada la correspondiente demanda de extinción de dominio ante los Juzgados del Circuito Especializado en Extinción de Dominio del Distrito Judicial de Antioquia, la cual había sido asignada para su conocimiento al Juzgado Primero de esta especialidad y distrito, bajo el radicado [REDACTED]. No obstante, mediante auto de la fecha 15-09-2022 el Juez se negó competente para avocar conocimiento y, en consecuencia, ordenó remitir las actuaciones a los Juzgados Especializados en Extinción de Dominio del Distrito Judicial de Bogotá.

En la fecha 06 de agosto de 2021 ya había sido radicada por parte del incidentante la solicitud de control de legalidad sobre las medidas cautelares, primeramente, ante la Fiscalía 65 DEEDD, quien remitió las carpetas ante los Jueces de Extinción de Dominio de Antioquia para ser sometida a reparto en la fecha 25 de marzo de 2022, siendo entonces asignada para su trámite al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia.

De tal suerte que, presentada la subsanación en los términos que fueron requeridos por el Juez a-quo, mediante auto de sustanciación de fecha 13 de mayo de 2022 dicho Despacho Judicial resolvió admitir la solicitud de control de legalidad y ordenó correr el traslado que regula el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio.

Luego, mediante la providencia de fecha 22 de junio de 2022, que es ahora objeto de estudio, el Juzgado de primer grado resolvió declarar la legalidad formal y material de las medidas cautelares. Siendo oportunamente interpuesto el recurso de apelación y surtido el traslado para los no recurrentes, mediante auto proferido el día 11 de julio de 2022 fue concedida la alzada en el efecto devolutivo.

Habiendo sido remitido el proceso a la Secretaría de esta sede colegiada, mediante reparto fueron asignadas las presentes diligencias a la Magistrada Ponente.

5. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Juez a-quo previamente a su pronunciamiento se sirvió de transcribir los hechos narrados por la Fiscalía en la resolución de medidas cautelares, revisó la actuación procesal relevante, expuso la jurisprudencia que autoriza al juez de extinción de dominio para conocer respecto de la causal del artículo 89 del estatuto extintivo y ya se determinó competente. Aunque, todavía antes de resolver, transcribió el concepto del apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho y se refirió a la filosofía que fundamenta la acción de extinción de dominio.

Finalmente, respecto del control formal del artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, concluyó que el término allí consagrado fue efectivamente superado por la Delegada Fiscal según las siguientes cuentas:

Resolución de medidas cautelares	25-06-2021
Presentación de la demanda	15-03-2022
Tiempo total transcurrido en días calendario	263 días
Tiempo transcurrido en meses	8.64 meses

Sin embargo, dio aplicación a la Sentencia SU-333 de 2020 de la Corte Constitucional, en cuanto los criterios para establecer si la morosidad judicial es injustificada, para lo cual valoró lo copioso del

material probatorio recolectado por la Fiscalía, el número de bienes pretendidos y de afectados vinculados para concluir que las condiciones del proceso hacen requerir de un tiempo razonable para su instrucción. Además, razonó la primera instancia que el exceso por la Fiscalía es justificable desde las medidas sanitarias implementadas durante la pandemia del COVID-19, que implicaron restricciones objetivamente invencibles.

En el mismo sentido, apreció que la mora incurrida para la presentación de la demanda no representa una mayor vulneración de garantías fundamentales, particularmente, en lo que respecta al acceso a la administración de justicia.

Por lo anterior, concluyó el Juez a-quo en la declaración de legalidad formal y material de las medidas cautelares.

6. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso se condensa a considerar inaplicable el concepto de plazo razonable sobre el límite temporal consagrado por el legislador en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, y también a solicitar la aplicación del precedente judicial siendo, para el efecto, que anexa una decisión del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia.

En ese sentido, su solicitud es que se revoque la decisión de primera instancia, que impartió legalidad a las precautelativas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro que gravan los bienes anteriormente relacionados para que, en su lugar, se declare la ilegalidad de estas.

7. CONSIDERACIONES

7.1 Competencia

Esta Sala es competente para resolver el mecanismo de alzada, de conformidad con los artículos 33 y 38.2, que consagran la competencia funcional respecto de los jueces de extinción de dominio, y lo dispuesto mediante el artículo 1 del Acuerdo PCSJA23-12124 del 19-12-2023, por el cual se modificaron los Distritos Especializados en Extinción de Dominio.

7.2 Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso se configuró la causal del artículo 89 del Estatuto Extintivo para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares.

7.3 Las medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio

La Corte Constitucional ha sostenido¹ que las medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio son las herramientas procesales que garantizan el cumplimiento de la sentencia como garantía de eficacia de la administración de justicia, reflexionando teleológicamente en la necesidad de proteger la integridad del derecho de propiedad como derecho sustancial subyacente a una declaración de certeza judicial.

En ese sentido se afirma que son preventivas, pese a la tensión que surge por la interferencia a los derechos al debido proceso y al derecho de propiedad de los afectados, y que garantizan el principio

¹ Corte Constitucional, Sala Plena. (06 de agosto de 2019) Sentencia C-357 exp.13024. [M.P. Alberto Rojas Ríos].

de publicidad para impedir que, como el derecho de propiedad se encuentra pendiente del litigio, se afecte por la tradición o el tránsito normal de los negocios jurídicos relacionados con los bienes pretendidos en extinción.

Y aunque en la arcaica Ley 793 de 2002 se encontraba proscrito por el artículo 17 la posibilidad de adelantar excepciones e incidentes, aun así el sistema de controles diseñado por esa normativa se encontraba previsto en los medios ordinarios de impugnación de las decisiones de fondo; mientras que en el actual Código de Extinción de Dominio, en la medida que limitó la potestad jurisdiccional de la Fiscalía y consecuentemente con ello los recursos de alzada en sede de instrucción desaparecieron², mediante la vigilancia judicial a ciertos actos procesales adoptados por la Fiscalía *“el legislador resolvió esa tensión de la siguiente forma: protege la tutela judicial efectiva del Estado con la ejecución de la protección precautelar, a la par que maximiza los derechos de defensa y del debido proceso de las personas que sufren las cautelas en el curso de un trámite judicial”*³.

7.4 Temporalidad de la facultad extraordinaria de la Fiscalía

Esta Sala ha abordado en varias ocasiones⁴ el tema de la perentoriedad de los términos procesales, manteniendo una línea afirmativa de que el vencimiento del plazo legal previsto por el artículo 89 del Estatuto Extintivo conlleva necesariamente el levantamiento de las medidas cautelares, ya que, tratándose de un término para realizar un acto de parte y trascendental para definir el discurrir del proceso, el mismo no puede estar sujeto a indeterminación⁵; todavía

² Código de Extinción de Dominio, artículo 111.

³ Corte Constitucional, Sala Plena. (06 de agosto de 2019) Sentencia C-357 exp.13024. [M.P. Alberto Rojas Ríos].

⁴ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Decisión Especializada en Extinción de Dominio. (21 de agosto de 2024) rad.05000312000120230007301. [M.P. Ximena Vidal Perdomo].

⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. (23 de enero de 2002) Sentencia C-012 exp.D-3619. [M.P. Jaime Araújo Rentería].

más cuando la actividad de la contraparte que sufre del gravamen también depende de dicha actuación, de modo que flexibilizando este deber de pronunciamiento por parte de la Fiscalía General de la Nación se estarían poniendo en vilo las garantías al debido proceso y el derecho de ejercer plenamente la oposición a la demanda y la contradicción probatoria⁶.

Sin perjuicio de lo anterior, en esta oportunidad se estudiará la naturaleza del acto procesal, por medio del cual la Fiscalía decide unilateralmente la imposición de medidas cautelares sobre los bienes que persigue mediante la acción extintiva.

Para comenzar el planteamiento hay que repetir lo expresado en el acápite anterior de esta providencia, recordando que la creación legislativa del Código de Extinción de Dominio se enmarca en una situación constitucionalmente distinta de aquella que estaba presente al momento de la expedición de la Ley 793 de 2002, en la medida que la introducción del Acto Legislativo Nro.3 de 2002 al ordenamiento jurídico constitucional tornó en excepcionales las funciones jurisdiccionales de la Fiscalía General de la Nación⁷ y, además, constituyó el ejercicio de control de garantías por parte de un juez tercero e imparcial.

Entonces, como la Fiscalía permanece con funciones tanto jurisdiccionales, aunque reducidas, como administrativas y de instrucción, se hace necesario distinguir entre actos de distinta naturaleza emanados del ente persecutor, así es que la Corte Suprema de Justicia ha explicado jurisprudencialmente que la teoría

⁶ Código de Extinción de Dominio, artículo 13.

⁷ Corte Constitucional, Sala Plena. (11 de mayo de 2016) Sentencia C-232 exp. D-10901. [M.P. Alejandro Linares Cantillo].

del acto es la herramienta propicia para determinar la naturaleza jurisdiccional de los actos de la Fiscalía, de tal modo que⁸:

“(…) será necesario recurrir al criterio formal de las funciones jurisdiccionales, el único que pone de presente la identidad material de las distintas funciones del Estado. Este criterio indica que la función pública es jurisdiccional cuando de manera expresa la Constitución o la ley la han calificado como tal, como se deriva del artículo 116 de la Constitución Política. La calificación jurisdiccional también debe entenderse, de manera indirecta, cuando la Constitución ha atribuido a determinado órgano, la decisión en una materia de expresa reserva judicial”.

Entrando con dicho criterio a considerar el decreto de medidas cautelares como función, y no simplemente como acto procesal, se puede establecer que le pertenece al juez como órgano exclusivo que toma la potestad jurisdiccional y por ende aquellas herramientas procesales propicias para la tutela jurídica.

Esta potestad cautelar incluye tanto la facultad de decretar como la capacidad para practicar las medidas cautelares y no cabe duda, de que dicha facultad tiene una aptitud coercitiva para garantizar tempranamente el cumplimiento de una eventual sentencia, pues restringe temporalmente y mientras dura el proceso derechos y garantías de los asociados. Por lo cual, a menos que la fiscalía dispusiera de poderes jurisdiccionales propios, requiere de acudir a un juez⁹ y así, por ejemplo, las Altas Cortes han determinado que es eminentemente jurisdiccional la expedición de medidas de aseguramiento que restringen la libertad del investigado.

⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (25 de febrero de 2020) Sentencia STP1981 ref.T-109148. [M.P. José Francisco Acuña Vizcaya].

⁹ Corte Constitucional, Sala Plena. (11 de mayo de 2016) Sentencia C-232 exp. D-10901. [M.P. Alejandro Linares Cantillo].

Este ejercicio de función jurisdiccional por parte de los fiscales de extinción de dominio ya fue objeto de una vehemente discusión¹⁰, en cuanto al ejercicio de control de legalidad o de control de garantías frente a los actos especiales de investigación, pero como se advirtió que dicha función jurisdiccional fue disminuida más no eliminada en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, el legislador puede consagrar facultades excepcionales que se someten a control de un juez según la regulación que, en su libertad configurativa, contemple el legislador, como en materia penal ocurre con la captura excepcional por orden de la Fiscalía.

Pero las medidas cautelares sin el carácter privativo de la libertad tampoco escapan de la naturaleza jurisdiccional, de tal suerte que cuando la Corte Constitucional entró en consideraciones acerca de los alcances de la administración de justicia por particulares, encontró que la investidura con función jurisdiccional trae consigo la facultad de decretar medidas cautelares. Así razonó la Alta Corte en materia constitucional¹¹:

“Si el juez en su tarea de administrar justicia goza de la facultad de decretar medidas cautelares, lo puede hacer también el árbitro al ser investido del poder de administrar justicia. Al decretar el árbitro medidas cautelares, lo único que está haciendo es uso del poder de coerción con miras a lograr la efectividad de su decisión; al hacerlo, en ningún momento está usurpando una competencia que no le corresponda en forma privativa y excluyente a la justicia ordinaria”.

Abordando de esta forma las medidas cautelares reales, que son la herramienta procesal propia de la acción extintiva, se puede apreciar que el mismo legislador anticipó su gravedad y su carácter

¹⁰ Corte Constitucional, Sala Plena. (12 de agosto de 2015) Sentencia C-516 exp.D-10339. [M.P. Alberto Rojas Ríos].

¹¹ Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de septiembre de 1995) Sentencia C-431 exp.D-870. [M.P. Hernando Herrera Vergara].

excepcional en la medida que lo impulsó a la creación del control de legalidad por parte del juez de extinción de dominio, según quedó plasmado en los anales del Congreso¹²:

“Dado que en el procedimiento propuesto, la Fiscalía General de la Nación conserva la facultad de ordenar y practicar medidas cautelares de carácter real y de llevar a cabo actos de investigación que restringen derechos fundamentales sin control previo, lo cual es perfectamente posible desde el punto de vista constitucional, el proyecto previó la existencia de un control de legalidad ante los jueces de extinción de dominio para evitar arbitrariedades”.

Está clarificado que las medidas cautelares dentro de cualquier proceso tienen “(...) naturaleza jurisdiccional respecto del acto del juez conducto del proceso”¹³, situación que no resulta extraña para la materia de extinción de dominio por cuanto “está estrechamente relacionada con el régimen constitucional del derecho de propiedad”¹⁴, y la restricción de derechos fundamentales está más que decantado que goza de reserva judicial.

De modo que la conclusión de la Sala es que cuando el Fiscal dicta medidas cautelares, está ejercitando una función jurisdiccional que de manera excepcional le otorgó el legislador en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, pues desde luego, actúa como el juez “al que [correspondería] decidir en cada caso concreto sobre su procedencia y su extensión (...)”¹⁵.

Más la temporalidad del ejercicio de una función extraordinariamente asignada a la Fiscalía General de la Nación es base de legitimación,

¹² Gaceta del Congreso, núm.174 de 2013: “Proyecto de ley 263 de 2013, Cámara, Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio”.

¹³ Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de septiembre de 1995) Sentencia C-431 exp.D-870. [M.P. Hernando Herrera Vergara].

¹⁴ Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de agosto de 2003) Sentencia C-740 exp.D-4449. [M.P. Jaime Córdoba Triviño].

¹⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. (27 de abril de 2004) Sentencia C-379 exp.D-4974. [M.P. Alfredo Beltrán Sierra].

dado su carácter excepcional. Pues, aunque se reconoce que la Fiscalía en términos de la Constitución Política tiene la función de administrar justicia, como se anunció desde un principio, la calificación jurisdiccional del acto determina una excepcionalidad a la intención que del constituyente secundario se ve reflejado en el Acto Legislativo Nro.3 de 2002¹⁶.

Esta asignación excepcional en cabeza de la Fiscalía de una competencia que hace parte de las funciones jurisdiccionales de reserva judicial está acompañada, además de las calidades de legalidad, imperatividad, indelegabilidad y de orden público¹⁷, de la calidad de temporalidad.

Por lo que, al efecto de la norma del estatuto extintivo, se trae en aplicación la jurisprudencia constitucional que comenta que cuando se obra por fuera del límite de las funciones temporalmente conferidas por la ley, la competencia se ejerce sin autoridad *-ultra vires-* porque el carácter expreso y preciso de las facultades no puede ser sometido a interpretación ni deducir facultades extraordinarias implícitas¹⁸.

Y es por este motivo que le corresponde al juez de extinción de dominio, que ejerce naturalmente la administración de justicia en esta materia¹⁹, realizar el control formal del acto asumido por la Fiscalía Especializada en Extinción de Dominio y así, si encuentra que la Fiscalía obró por fuera del marco de excepcionalidad del artículo 89 CED, tiene el deber de corregir dicha irregularidad declarando la ilegalidad de las medidas cautelares.

¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (16 de octubre de 2019) Auto AP4527 rad.55756. [M.P. José Francisco Acuña Vizcaya].

¹⁷ Corte Constitucional, Sala Plena. (03 de diciembre de 1997) Sentencia C-655 exp.D-1708. [M.P. Carlos Gaviria Díaz].

¹⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (01 de febrero de 2005) Sentencia C-061 exp.D-5302. [M.P. Manuel José Cepeda Espinosa].

¹⁹ Código de Extinción de Dominio, artículo 33.

7.5 Caso concreto

Si bien el Juez a-quo aplicó un criterio constitucionalmente considerado, el análisis del plazo razonable tiene razón de ser cuando hay un retardo en la adopción de una decisión judicial, es decir, cuando existe morosidad producto de la sobrecarga de trabajo que afrontan los jueces de la República²⁰.

Mientras que la demanda es “*el acto de parte que contiene la pretensión de extinción de dominio de la Fiscalía y se somete a conocimiento y decisión del juez*”²¹, por lo cual este acto procesal no se traduce en una actuación judicial, sino que se identifica con el ejercicio del derecho de postulación, de tal suerte que cuando la Fiscalía tiene el deber de presentarla dentro de un término establecido por la norma adjetiva, entonces dicho término resulta perentorio y de estricta aplicación²² por parte del juez de extinción de dominio²³.

Aunque para la materia de la extinción de dominio la facultad jurídica que gozaba la Fiscalía y que se extingue, por el transcurso de los 6 meses, no es el derecho de presentación de la demanda de extinción de dominio, situación que sería absurdamente contraria a la imprescriptibilidad de la acción de extinción de dominio²⁴, sino que se extingue la potestad cautelar que sostenía excepcionalmente la aplicación de medidas cautelares.

²⁰ Corte Constitucional, Sala Plena. (20 de agosto de 2020) Sentencia SU-333. [M.P. Alberto Rojas Ríos].

²¹ Código de Extinción de Dominio, parágrafo del artículo 29 y artículo 132. Destacado de la Sala.

²² Corte Constitucional, Sala Plena. (23 de enero de 2002) Sentencia C-012 exp.D-3619. [M.P. Jaime Araújo Rentería].

²³ Según las normas de asignación funcional de competencia previstas en el parágrafo 2 del artículo 33 y el numeral 2 del artículo 39 del estatuto extintivo.

²⁴ Código de Extinción de Dominio, artículo 21.

Y según se explicó anteriormente, el Juez Especializado en Extinción de Dominio está instituido para sancionar el decaimiento de la vigencia del poder cautelar del que excepcionalmente gozaba la Fiscalía, cuando en ejercicio del control de legalidad sobre dicho acto, el afectado debidamente legitimado advierta motivadamente la carencia del soporte formal de las medidas cautelares extraordinarias.

Ahora, la primera instancia ya revisó las actuaciones surtidas durante el trámite de la acción de extinción de dominio, descubriendo que la Fiscalía 65 Especializada en Extinción de Dominio dejó decaer la vigencia de los 6 meses sin haber llevado a cabo cualquiera de las dos actuaciones que le exigía el legislador extintivo. Lo anterior, considerando que:

Resolución de medidas cautelares	25-06-2021
Presentación de la demanda	15-03-2022
Tiempo total transcurrido en días calendario	263 días
Tiempo transcurrido en meses	8.64 meses

Resulta necesario expresarse, también, que la suspensión de términos a raíz de la emergencia sanitaria por el COVID-19 solamente operó durante los meses de marzo a julio del año 2020, por lo cual su mera alusión en el caso concreto no genera ningún efecto. Mientras que, aun cuando observó que una situación excepcional se estaba convirtiendo en exorbitante, por el sostenimiento de una restricción a un derecho fundamental por fuera de las facultades legales de la Fiscalía, resultaba necesaria la intervención de un control de legalidad más estricto, porque el carácter expreso y preciso de las

facultades no puede ser sometido a interpretación ni deducir facultades extraordinarias implícitas²⁵.

Es menester precisar que la Sala está analizando el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio y el acto que se deriva del ejercicio de una facultad excepcional, por lo cual este es un análisis que se realiza sin perjuicio de la posibilidad de solicitar al juez competente que tome las medidas cautelares necesarias en la etapa de juzgamiento según autoriza el inciso segundo del artículo 111 del mismo estatuto.

En consecuencia, encontrándose superado el término de los 6 meses consagrado en el artículo 89 del estatuto extintivo, mientras se sostenía la afectación patrimonial con fines de extinción de dominio, y siendo esta una facultad jurisdiccional excepcional que se tiene que utilizar de manera estricta, se debe revocar el auto interlocutorio proferido en la fecha 22 de junio de 2022 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia por cuanto había declarado la legalidad de las medidas cautelares.

En su lugar, la Sala declarará la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro por medio de las cuales la Fiscalía gravó los bienes referidos en el título 3 de esta misma providencia.

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 proferido en la fecha 22 de junio de 2022 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito

²⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. (01 de febrero de 2005) Sentencia C-061 exp.D-5302. [M.P. Manuel José Cepeda Espinosa].

Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, mediante el cual se había declarado la legalidad formal y material de la afectación patrimonial por la imposición de las medidas cautelares con fines de extinción de dominio.

SEGUNDO: DECLARAR LA ILEGALIDAD de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro que gravan el derecho de dominio de los bienes referenciados en el título 3 de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR el levantamiento de las medidas precautelativas objeto de apelación, conforme lo señalado en la parte motiva de esta decisión. Los oficios pertinentes deberán ser emanados por el Juez a-quo.

CUARTO: COMUNICAR esta decisión a los interesados, así como al Juez a-quo.

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

SEXTO: INFORMAR que contra esta decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso segundo del artículo 61 del Código de Extinción de Dominio.

Notifíquese y cúmplase,

XIMENA DE LAS VIOLETAS VIDAL PERDOMO

Magistrada

RAFAEL MARÍA DELGADO ORTIZ

Magistrado

JAIME JARAMILLO RODRÍGUEZ

Magistrado

con salvamento parcial de voto

Firmado Por:

Ximena De Las Violetas Vidal Perdomo

Magistrada

Sala 001 Penal Extinción De Dominio

Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Rafael Maria Delgado Ortiz

Magistrado

Sala 002 Penal Extinción De Dominio

Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Jaime Jaramillo Rodriguez

Magistrado

Sala 003 Penal Extinción De Dominio

Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Firma Con Salvamento Parcial De Voto

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:

**09dd3f24567033db62632e5eaa29b1463af04407b030e68988de
807295869784**

Documento generado en 20/05/2025 04:02:19 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>