

TEMA: OPORTUNIDAD PROCESAL DEL CONTROL DE LEGALIDAD - 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, a solicitud del afectado o los demás intervinientes, y ese control, sin duda alguna, debe ejercerse hasta antes del fenecimiento del término con que cuenta el afectado para pronunciarse sobre la demanda que le fuera notificada, lo cual ocurre, precisamente, con el traslado del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014. /

HECHOS: A través de distintos actos de investigación, se lograron identificar varios bienes que fueron utilizados para la comercialización de estupefacientes, además, para albergar a integrantes del GAO Clan del Golfo, a quienes se les atribuye la autoría de varios homicidios múltiples ocurridos en los municipios de Betania y Andes. Dentro de las investigaciones penales se identificaron tres fincas que servían como emplazamientos para el desarrollo de las actividades ilícitas. Por lo cual la Fiscalía sesenta y cinco (65) Especializada de Extinción de Dominio, determinó la guía por aquellas investigaciones penales como metodología investigativa, y decretó la suspensión del poder dispositivo, el embargo y secuestro del bien en disputa. El Juzgado Segundo 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 el inmueble propiedad de los afectados, por considerar que para decretar estas, la fiscalía sí motivó la decisión y, además, justificó la necesidad, urgencia y razonabilidad y proporcionalidad de las medidas. ¿Debe la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto que declaró la legalidad de las medidas cautelares? ¿O debe rechazarlo por existir imposibilidad jurídica para pronunciarse de fondo?

TESIS: (...) El proceso de Extinción de Dominio, 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 inicial o investigativa que está a cargo exclusivo de la fiscalía general de la Nación donde el legislador le otorgó facultades amplias, 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, gravados, 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. (...) Cuando la fiscalía opta por hacer uso de esa facultad excepcional y con ello decretar medidas en la fase inicial, lo es, porque considera que existe la necesidad y urgencia de proteger los bienes afectados de una eventual actuación irregular de su titular, debiendo motivar en tal sentido esa decisión y explicar i) cuáles son los elementos de juicio que vinculan ese bien con alguna causal extintiva, ii) 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. (...) 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, a solicitud del afectado o los demás intervinientes, y ese control, sin duda alguna, creemos, debe ejercerse hasta antes del fenecimiento del término con que cuenta el afectado para pronunciarse sobre la demanda que le fuera notificada, lo cual ocurre, precisamente, con el traslado del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014. (...) 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. (...) 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. (...) 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. (...) Sin mucho esfuerzo podemos advertir que la intención del legislador al consagrar ese traslado del artículo 141 del CED, no es 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 el legislador hubiese tenido la intención de que ese traslado fuese común, así lo hubiera precisado de manera 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. (...) La conclusión que emerge entonces del análisis precedente es 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 diez días para presentar su oposición. (...) 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 septiembre de 2021, fecha en la cual se dispuso la notificación de todos los afectados y, concretamente para, y se dio el 29 de abril de 2022, cuando se le reconoció personería para actuar al abogado de estos a quien, en esa calenda, se le remitió, por correo electrónico, el link del expediente digital. Así las cosas, es evidente que en este caso se presentó la notificación por conducta concluyente de los afectados a través de su abogado era a partir del día siguiente de esa fecha, que tenían diez días para ejercer su oposición, esto es hasta el 16 de mayo de 2022, siendo esta última fecha el límite que también tenían para presentar el control de legalidad ahora pretendido. (...) Habiéndose entonces presentado en este caso el control de legalidad 16 de noviembre de 2022, cuando ya había fenecido, el traslado del artículo 141 C.E.D., consideramos que fue extemporáneo, por lo que ya se analizó y, por ello, en nuestro criterio, lo que procedía era rechazarlo de plano. (...)

MP: RAFAEL MARÍA DELGADO ORTI

FECHA: 18/02/2025

PROVIDENCIA: AUTO



SALA DE DECISIÓN ESPECIALIZADA EN EXTINCIÓN DE DOMINIO

RADICADO: 05000-31-20-002-2022-00074-00
AFECTADO: [REDACTED] Y OTROS
PROCEDENCIA: JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA
ASUNTO: APELACIÓN AUTO CONTROL DE LEGALIDAD A MEDIDAS CAUTELARES
DECISIÓN: REVOCA Y RECHAZO
M. PONENTE: RAFAEL MARÍA DELGADO ORTIZ
INTERLOCUTORIO NRO. 010
APROBADA ACTA NRO. 012

Medellín, dieciocho (18) 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], afectados, en contra del auto proferido el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023), por el cual, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por la Fiscalía 65 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio y que afectó bienes, dentro de los que se encuentra un inmueble identificado con FMI [REDACTED], propiedad de los mencionados ciudadanos.

ANTECEDENTES FÁCTICOS

Los hechos del presente asunto fueron relatados en la decisión de primera instancia, así:

“El presente trámite de extinción de dominio tiene origen en la iniciativa investigativa de la DIJIN, toda vez que, a través de distintos actos de investigación, se lograron identificar varios bienes que fueron utilizados para la comercialización de estupefacientes, además, para albergar a integrantes del GAO Clan del Golfo, a quienes se les atribuye la autoría de varios homicidios múltiples ocurridos en los municipios de Betania y Andes.

Según la alerta temprana No.044 del 28-08-2020, emitida por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, el “escenario de riesgos” para los municipios del suroeste antioqueño “se determina por la dinámica de actuación de los grupos sucesores del paramilitarismo”, los cuales se autodenominan como las AGC y La oficina, y tienen un interés en disputa por obtener el control de las rutas internacionales para el tráfico de narcóticos hacia el Océano Pacífico.

Explica la alerta temprana que, desde el Valle de Aburrá, estos grupos organizados coordinan su accionar valiéndose de grupos delincuenciales organizados, encargados de definir las plazas de vicio, garantizar el control de territorio, cobrar extorsiones y custodiar las rutas internacionales para el tráfico de narcóticos.

Se explica que la principal actividad económica de aquella región es la caficultura, donde existen aproximadamente 12 mil fincas cafeteras, y en temporada de cosecha, llegan a aquellos municipios una gran cantidad de personas para dedicarse a las actividades de la cosecha. Situación que aprovechan los grupos delincuenciales, pues la migración de aquellas personas genera el fenómeno del aumento de la demanda de estupefacientes.

Así que desde el año 2020 se ha presentado un fuerte incremento de los hechos violentos, por los denominados “ajuste de cuentas”, la disputa interna en las AGC y el interés del GAO Clan del Golfo por tener el control del territorio que fue dejado después de la desmovilización de las FARC-EP.

La dinámica establecida corresponde al establecimiento de puntos permanentes de venta de estupefacientes dentro de las fincas cafeteras, las cuales son custodiadas por miembros del grupo delincencial armados, sobre todo en las fincas que contratan mayor cantidad de personal, porque aquello les

permite controlar las plazas de vicio, ejercer amenazas y hacerse pasar como trabajadores del café.

Dentro de las investigaciones penales se identificaron tres fincas que servían como emplazamientos para el desarrollo de las actividades ilícitas. Por lo cual la Fiscalía Especializada en Extinción de Dominio determinó la guía por aquellas investigaciones penales como metodología investigativa."

IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES

INMUEBLES

No.	Matricula inmobiliaria	Dirección	Propietarios
1.	[REDACTED] DE [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED]

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante resolución del veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021) la Fiscalía sesenta y cinco (65) Especializada de Extinción de Dominio decretó la suspensión del poder dispositivo, el embargo y secuestro del bien antes descrito y otros, y el siete (7) de mayo siguiente presentó la demanda extintiva que le correspondió por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia, quien la admitió el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) y actualmente se encuentra pendiente del decreto probatorio.

De la admisión de la demanda el doctor Daniel Zuluaga Cosme, abogado de los afectados [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] Y [REDACTED], se notificó por conducta concluyente el 29 de abril de 2022, fecha en la que se le reconoció personería para actuar por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia.

El dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintidós (2022), el abogado de los afectados solicitó ante la fiscalía el control de legalidad a las medidas cautelares de embargo y secuestro impuestas al bien de propiedad de sus representados, trámite que la fiscal remitió por correo electrónico y fue repartida el veintidós (22) siguiente al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia.

El ocho (8) de marzo de dos mil veintitrés (2023) ese juzgado se abstuvo de impartir trámite al control y requirió al abogado para que allegara unos documentos que advertía necesarios, lo cual se cumplió por parte del apoderado al día siguiente y, en consecuencia, el veintinueve (29) de ese mes y año dio curso al control de legalidad, lo admitió y dispuso su notificación y traslado.

Culminó el asunto el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023) con auto de de [REDACTED] toria 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 veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023).

El trámite se remitió al Tribunal Superior de Bogotá, Sala Especializada, en esa fecha y permaneció allí hasta el catorce (14) de junio de dos mil veinticuatro (2024), cuando esa autoridad ordenó devolverlo para ser remitido al Tribunal Superior de Medellín, Sala de Extinción de Dominio, con base en el Acuerdo No. PCSJ23-12124 de 19 de diciembre de 2023 que la creó.

El expediente se envió a esta Corporación y el dos (2) de julio de dos mil veinticuatro (2024) correspondió por reparto al despacho del magistrado ponente.

SOLICITUD DEL CONTROL DE LEGALIDAD

El abogado de los afectados [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] Y [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 con la que afectaba el bien propiedad de sus mandantes, siendo la primera de ellas el hacer una debida motivación de las circunstancias fácticas, describiera la actividad ilícita y la vinculación de esta con el bien; segundo, debía exponer, relacionar y describir las pruebas que acreditaran la causal y, tercero, debía motivar suficientemente porqué debía acudir a las medidas más invasivas, aun cuando se consideraba que la medida ordinaria o principal era suficiente.

Consideró que incumplió la fiscalía los presupuestos legales de los artículos 88 y siguientes del Código de Extinción de Dominio, pues los hechos narrados en la resolución de medidas fueron dados de manera general y no se concretó cuál hecho y delito se relacionaba con el inmueble propiedad de sus mandantes y, las pruebas aportadas, tampoco fueron descritas en la vinculación que estas tienen con el bien.

Indicó que la causal extintiva aludida por la fiscalía en la resolución de medidas, en lo absoluto fue desarrollada, ni siquiera en grado de inferencia, no se expusieron los presupuestos fácticos concretos, probatoria ni argumentativamente, no se dijo cuál era el vínculo probable entre el bien y la causal extintiva, limitando su intervención al señalamiento de la existencia de un proceso penal al que se tuvo acceso a través de inspecciones judiciales de diferentes procesos, pero no por actos investigativos propios del proceso extintivo.

Así las cosas, incumplió la fiscalía no solo la carga de motivar la decisión, sino también de acreditar probatoriamente la causal propuesta por la fiscalía.

Por lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de las medidas decretadas, SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO decretadas por la Fiscalía sobre el bien propiedad de los afectados que representa, pero, en caso de no accederse a tal solicitud, deprecó subsidiariamente, mantener únicamente la medida principal de suspensión del poder dispositivo hasta tanto se profiera la sentencia.

DECISIÓN DE LA PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo 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 el inmueble propiedad de los afectados, por considerar que para decretar estas, la fiscalía sí motivó la decisión y, además, justificó la necesidad, urgencia y razonabilidad y proporcionalidad de las medidas.

Adujo que contrario a lo reclamado por el solicitante del control, el despacho evidenció que la fiscalía presentó inferencias fundadas de la existencia de un delito y la relación que este tiene con el bien inmueble, de hecho, el abogado reconoció que la fiscalía enunció pruebas de ello y con esa sola enunciación se logra construir la inferencia de que el inmueble esté vinculado a un proceso extintivo, por la claridad del acervo probatorio.

Consideró que el marco general del acontecer delictivo es viable extractarlo con el informe de investigador de inteligencia de fecha 06-02-2020 del Batallón de Infantería No 11 "Cacique Nutibara", el informe de investigador de campo de fecha 14-02-2020 y el informe de reseña histórica, que dieron cuenta de la presencia del GAO Clan del Golfo en la región del suroeste antioqueño; los distintos informes de policía y de investigadores de campo que dan cuenta de los actos investigativos desarrollados en torno a los actos violentos y a la actividad de comercialización de estupefacientes que han sido, según la teoría investigativa, perpetrados por aquel grupo

delictivo gracias a su asentamiento en distintas fincas de las zonas rurales de los municipios.

Y, respecto del marco particular de la finca Villa Ana (inmueble sobre el que recaen las medidas cuestionadas), están los motivos fundados de la orden de allanamiento y registro, además de su respectiva acta y los informes técnicos respecto de los resultados positivos para hallazgos, las actas y actos urgentes por la captura de una persona señalada de pertenecer al GAO Clan del Golfo, el informe de fecha 20-11-2020 con transcripción de la información dada por una fuente no formal, quien señaló que la persona capturada se dedicaba a la comercialización de estupefacientes, el acta de reconocimiento de imágenes donde se señala a la persona capturada en la finca Villa Ana como posible autor de una masacre y la declaración del propio detenido donde se afirma que habitaba en la finca Villa Ana, junto a su pareja sentimental y otro sujeto a quien se señaló de encargarse del micro tráfico.

Lo anterior, sin mayor dubitación, condensa la existencia de esos motivos fundados y mínimos elementos de juicio que conllevan a pensar que la fiscalía hizo lo que correspondía en ese acto cuestionado, donde no se limitó a hacer un análisis general sino el particular relacionado con el inmueble en comento, plasmó la fiscalía ese hilo conductor entre el delito, el bien y la evidencia aportada que, para este espacio procesal, era mínima la carga y no se requería el juicio de responsabilidad que, al parecer, pide el abogado se haga para verificar la procedencia de la causal extintiva.

Señaló que, en la resolución la fiscalía se acreditó la presencia del grupo delincuencial, sus asentamientos en distintas fincas del municipio de Betania y concretamente en el bien sobre el que se decretó la medida, que se vinculó por la orden de registro y allanamiento de fecha 16-02-2021, la que tenía como objetivo la finca Villa Ana y, como motivo fundado, la información reportada por la policía judicial, acerca de su posible destinación como sitio de venta de sustancias estupefacientes; diligencia que según su respectiva acta tuvo resultados positivos, toda vez que fueron halladas dos armas de fuego y una granada de fragmentación, elementos aptos para su uso y, además, resultaron capturados alias El Indio y alias El Gordo.

De otro lado, en punto a la causal segunda alegada, esto es, falta de suficiencia del test de proporcionalidad, consideró que tampoco acertó el abogado en esta censura, dado que se encontró que realmente existe un vínculo probable entre la finca Villa Ana y la causal de extinción de dominio y que, se muestran como necesarias las medidas cautelares extraordinarias, porque se puede evidenciar la ilícita destinación que se le venía dando a la finca [REDACTED] y que fue facilitada indirectamente por negligencia de los propietarios, quienes, teniendo dichas facultades, no fueron ejercidas para hacer cesar la destinación ilícita de la propiedad, no realizaron actos de oposición ni de control a una situación irregular que ocurría dentro de sus propio predio y que era, incluso, de público conocimiento, es decir, los propietarios no tuvieron cuidado y la diligencia debida frente a la protección que se debe brindar a la propiedad para evitar que sea utilizada para fines contrarios a la ley y la constitución.

Entonces, era necesario que el inmueble fuera reorientado a cumplir una función social y ello únicamente es posible lograrlo si está en manos y administración de las autoridades porque sus propietarios no pudieron hacerlo.

La fiscalía argumentó la necesidad de las medidas bajo el entendido de que estas eran indispensables para garantizar que, por omisión, el bien no fuera, al menos durante el decurso del proceso de extinción de dominio, nuevamente utilizado para el asentamiento de miembros de grupos delincuenciales organizados y como punto de partida para controlar la actividad ilícita de la región y explicó en extenso por qué se desprendía tal situación.

Y, finalmente, en punto a la causal tercera de ilegalidad alegada, consideró que tampoco estaba llamada a prosperar por cuanto la fiscalía realizó la prueba de proporcionalidad y desarrolló y motivó la decisión, pues muy a pesar de todo lo advertido de manera reiterada por el solicitante de la de [REDACTED] toria de ilegalidad, no se halló falencia en tal sentido.

Por lo anterior, declaró legales las medidas cautelares revisadas.

RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED] Y [REDACTED] [REDACTED] interpuso el recurso de alzada frente a la decisión de primera instancia, por

considerar que el juez erró en lo considerado al momento de de [REDACTED] r
legales las medidas cautelares.

Advirtió que extraño le resultaba que considerara el juez *a quo* que la simple enunciación de un cúmulo de pruebas fuera suficiente para entender que la fiscalía cumplió con la obligación de vincular un bien con una causal extintiva, más aún cuando esas pruebas fueron recolectadas en un proceso penal diferente al de extinción de dominio, situación que no puede suplir la carga probatoria que tiene la fiscalía por mandato legal.

Era deber del fiscal que, con los medios probatorios definidos en la ley para este proceso extintivo, procediera a argumentar, con fundamento en esos elementos recaudados, la acreditación del vínculo probable entre el bien y la causal de extinción de dominio, lo cual no sucedió en este caso.

Adicionalmente, la fiscalía tenía la obligación de demostrar que los afectados no eran terceros de buena fe exenta de culpa respecto del bien, pero tampoco se centró en ello.

Señaló que eran insuficientes los informes de policía y órdenes a policía recaudados en un proceso penal, en la resolución de medidas no desarrolló su contenido, no dijo cuáles habían sido las resultas de estos para que se conocieran por la defensa y se pudieran controvertir, pues tan solo se generó un listado amplio y el juez aumentó su contenido, sin conocerlos siquiera, porque la Fiscalía en la resolución donde se impusieron las medidas cautelares no estableció el

contenido de estos y las circunstancias que acreditaban y ello es una irregularidad que no podía dejarse pasar por alto.

Hizo un análisis del contenido de esos informes, el alcance que tienen y las falencias que se tuvo por la fiscalía en la valoración que le dio al material acopiado que, entre otras, tan solo confirman que sus representados no tenían nada qué ver con la organización delincuencia que se investigó en su momento y de los que brilla por su ausencia que los afectados hubieran actuado respecto del inmueble de forma omisiva o de mala fe.

Frente a la causal segunda de ilegalidad indicó que no coincide con lo establecido por el juez de primera instancia, quien consideró suficiente el sustento probatorio allegado por la fiscalía, cuando lo cierto es que no se halla la evidencia de que sea necesario imponer medidas tan lesivas para evitar que se continúe con la destinación ilícita del bien inmueble, porque, como ya manifestó, ni siquiera hay evidencia que acredite esa indebida destinación del bien.

Adujo que brilló por su ausencia el test de razonabilidad al que estaba obligado la fiscalía en la resolución de medidas, las circunstancias fácticas y jurídicas que permitieran concluir la imposición de las medidas cautelares y su razonabilidad con miras a verificar si estas verdaderamente cumplían con los presupuestos mínimos de juicio para considerar que el bien tuviera un vínculo con alguna causal de extinción de dominio, ya que como se dijo, la fiscalía no cumplió con la debida argumentación que orientaba la situación en particular.

Y, finalmente, en relación con la causal tercera, no hay una motivación debida y exhaustiva que es lo que manda la excepcionalidad de las medidas cautelares.

En consecuencia, deprecó la revocatoria de la decisión de la primera instancia y decretar la ilegalidad de las medidas cautelares, subsidiariamente, mantener la cautela de suspensión del poder dispositivo, pero levantar las medidas de embargo y secuestro que se tienen sobre el bien inmueble de sus representados o, en el peor de los escenarios, mantener el embargo y solo levantar el secuestro.

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 los

afectados [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] contra el auto mediante el cual, el Juez Segundo 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, un bien propiedad de los afectados antes citados 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 hasta 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 ■■■■s 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 inicial o investigativa que está cargo exclusivo de la Fiscalía General de la Nación donde el legislador le otorgó facultades amplías, 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, gravados, 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.

No obstante, esa facultad excepcional de hacerlo antes de iniciar el juicio extintivo está dada para decretar las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, el embargo, secuestro y toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimiento de comercio o unidades de explotación económica, no es ilimitada ni está desprovista de condicionamientos, pues la resolución, que emite la fiscalía, debe estar debidamente sustentada bajo un estricto análisis legal y particular atendiendo a criterios de necesidad, urgencia y proporcionalidad, acuñado además a la respectiva evidencia.

Ahora, cuando la fiscalía opta por hacer uso de esa facultad excepcional y con ello decretar medidas en la fase inicial, lo es, porque considera que existe la necesidad y urgencia de proteger los bienes afectados de una eventual actuación irregular de su titular, debiendo motivar en tal sentido esa decisión y explicar i) cuáles

son los elementos de juicio que vinculan ese bien con alguna causal extintiva, ii) 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.

Esa decisión anticipada y excepcional conlleva a que la fiscalía acelere su actuar, porque [REDACTED] mente el legislador lo estableció que a partir de ese momento cuenta esta parte con seis meses como 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.

Igualmente, por ser esta 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 de la lectura puede colegirse, en forma razonable, que el ejercicio del control debe darse con anterioridad al ejercicio de la oposición de la demanda extintiva.

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, a solicitud del afectado o los demás intervinientes, y ese control, sin duda alguna, creemos, debe ejercerse hasta antes del fenecimiento del término con que cuenta el afectado para pronunciarse sobre la demanda que le fuera notificada, lo cual ocurre, precisamente, con el traslado del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia¹ 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 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

¹ Providencia STP7685-2019, radicación No.104614.

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, con 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 Bogotá² 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 ni 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.

Consideramos que permitir que se presenten controles de legalidad luego del decreto de pruebas

² Radicado 080013120001201700022, Auto del 28 de septiembre de 2017. M.P. William Salamanca Daza.

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 en lo absoluto derechos de los afectados, quienes conocen 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 inicie la fase de juzgamiento, que sucede con el fenecimiento del traslado del artículo 141 del C.E.D. y no con otro acto,

Verificada entonces 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 declaración 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.” -Negritas 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 diez días -término máximo- 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 es 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 el legislador hubiese tenido la intención de que ese traslado fuese común, así lo hubiera precisado de manera [REDACTED] 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.

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 afectados 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 [REDACTED], la interpretación no debe ser otra que la literal, y por ende el juez para su aplicación no debe crear requisitos *in malam partem* 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, puede ir en desmedro de las garantías fundamentales y el debido proceso.

La conclusión que emerge entonces del análisis precedente es 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 diez días para presentar su oposición.

Y debemos decirlo, no es de nuestra cosecha esa interpretación del texto normativo en comento, sino que es lo que se extracta de una lectura juiciosa y por eso es que a ello debemos atenernos en el juicio extintivo.

A [REDACTED] dos 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 septiembre de 2021, fecha en la cual se dispuso la notificación de todos los afectados y, concretamente para [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED], se dio el 29 de abril de 2022, cuando se le reconoció personería para actuar al abogado de estos a quien, en esa calenda, se le remitió, por correo electrónico, el link del expediente digital.

Así las cosas, es evidente que en este caso se presentó la notificación por conducta concluyente de los afectados

██████████, ██████████, ██████████ y ██████████
██████████ a través de su abogado, el 29 de abril de 2022 cuando el juzgado le reconoció personería y, era a partir del día siguiente de esa fecha, que tenían diez días para ejercer su oposición, esto es hasta el 16 de mayo de 2022, siendo esta última fecha el límite que también tenían para presentar el control de legalidad ahora pretendido.

Habiéndose entonces presentado en este caso el control de legalidad 16 de noviembre de 2022, cuando ya había fenecido para ██████████, ██████████, ██████████ y ██████████
██████████ el traslado del artículo 141 C.E.D., consideramos que fue extemporáneo, por lo que ya se analizó y, por ello, 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 práctica probatoria 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.

En consecuencia, procederá a revocar lo decidido mediante auto proferido el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023), por el cual el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por la Fiscalía 65 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio y que afectó bienes, dentro del que se encuentra un inmueble identificado con FMI ██████████, propiedad de

los mencionados ciudadanos, 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 treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023), por el cual el Juez Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Antioquia, declaró la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas el veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por la Fiscalía 65 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio y que afectó bienes, dentro del que se encuentra un inmueble identificado con FMI [REDACTED], propiedad de los afectados [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED].

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

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

PROCESO: 05000-31-20-001-2022-00074
OBJETO: AUTO CONTROL DE LEGALIDAD
DECISIÓN: REVOCA Y RECHAZA DE PLANO

Código de verificación:

**f7dbe151067c9c0b1a132ead22ac1b8c26d0330a368957283a1e95190e7
b5642**

Documento generado en 18/02/2025 03:06:11 PM

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

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