

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO
DE EXTINCION DE DOMINIO
BOGOTÁ D.C.**

RADICACIÓN Juzgado 1100131200042023021800 – 4
DECISION Fiscalía 2022-00457 ED
FECHA: CONTROL LEGALIDAD MEDIDAS CAUTELARES
BOGOTA D.C., VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE
DOS MIL VEINTITRÉS (2023).
AFECTADOS: LINDA MARIA CUBIDES ESTUPIÑAN Y OTRO

ASUNTO A TRATAR

El Despacho se pronuncia de fondo frente al control de legalidad de medidas cautelares solicitado por el Dr **Delio Enrique Maya Barroso** en nombre y representación de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño**.

HECHOS

Los describe la Resolución de medidas cautelares fechada **15 de noviembre de 2022** así:

"Se trata de una organización delictual que tiene cooptada parte de la contratación pública desde el año 2015 hasta el día de hoy, principalmente en el departamento del Meta. Al parecer es liderada por el secretario de Gobierno Departamental, al que algunos de los contratistas, que también hacen parte de ello, lo tratan como "el jefe". Dentro de ese entramado delictual, se destaca que fungen de manera organizada, involucrando en su estructura, contratistas, alcaldes, sociedades reales mezcladas con sociedades de papel, para crear las uniones temporales e interventoras, quienes, de manera adicional, apalancan la contratación con bienes que se muestran de la organización. Del mismo modo, destina, no solo los bienes ya mencionados, sino las sociedades ya referidas, usándolas para lograr las licitaciones y destinándolas como medio para apropiarse de los dineros públicos.

Sus principales miembros son:

*1. HERNAN ALEXIS GOMEZ NIÑO CC 86.066.024, actual secretario de Gobierno del Meta.
....*

Esta organización delictual que se encuentra plenamente identificada y que maneja una estructura jerárquica, tienen definidos sus roles, donde existen políticos que direccionan la contratación, en su calidad de ordenadores del gasto, con unos destinatarios finales que les rinden cuentas a estos, como son los contratistas quienes reciben los frutos de esta actividad criminal, destinándolos al servicio de la organización.

Dentro de la línea de tiempo de la actividad ilícita que va desde el año 2015 cuando se hicieron adjudicar el contrato 166 de 2015 – Emisarios Finales. del municipio de FUNETEDEORO, hasta el día de hoy con intervención en mas de 6 contratos adjudicados irregularmente, han adquirido bienes con los frutos ilícitos producto del desfalco a los municipios y departamentos donde han actuado. También han mezclado estos dineros adquiridos ilícitamente con otros bienes, como por ejemplo pagando hipotecas de bienes adquiridos con anterioridad, subsanando así esas propiedades, pero contaminándolas de ilicitud. Del mismo modo, esta organización destinaba las empresas afectadas y algunos bienes, para acceder a la contratación estatal de manera irregular, ejecutar parcialmente sus obligaciones y quedarse con los dineros restantes.”¹

ANTECEDENTES PROCESALES

1. Dentro de las diligencias de la referencia, la Fiscalía 30 Especializada de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá D.C. emitió Resolución de Medidas Cautelares con fecha **15 de noviembre de 2022**, decretando las medidas de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro** sobre un número plural de bienes y, dentro de ellos, los que ocupan la atención del Juzgado, identificados así:

TIPO DE BIEN	DESCRIPCION	IDENTIFICACION	PROPIETARIO
INMUEBLE	Lote No 02 El Dintel - Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-18082	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
INMUEBLE	Carrera 48 No 11 - 245 Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-82225	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos (300) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio Hato Manare - Marca de Hierro 31 GM - Vereda Varsovia Municipio Paz de Ariporo - Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos diez (310) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio La Guachimana. Marca de Hierro 31 GM Vereda Tres Matas Municipio de Curabiro - Vichada	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Sesenta y cuatro (64) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio María Manare Marca de Hierro 31 GM Vereda Barranca Municipio Paz de Ariporo Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño

¹ Folio 2 Resolución de Medidas Cautelares.

2. El el Dr **Delio Enrique Maya Barroso** en nombre y representación de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** elevó solicitud de control de legalidad sobre las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía General de la Nación sobre los bienes descritos en el numeral anterior, en ejercicio de las facultades dispuestas por el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014. Dicha solicitud le correspondió por reparto a este Despacho judicial. En cumplimiento de lo ordenado el 9 de octubre de 2023 por el Tribunal Superior de Bogotá D.C. en sede de segunda instancia, la solicitud de control de legalidad se admitió a trámite por auto del **7 de noviembre de 2023**, corriéndose el traslado común a las partes de lo solicitado, de acuerdo con lo señalado por el artículo 113 inc. 2 de la Ley 1708 de 2014. El término de traslado finalizó el **23 de noviembre de 2023**. Las partes e interesados en el trámite guardaron silencio.

SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD

El apoderado judicial de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** elevó como solicitud principal la declaración de ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro impuestas por la Fiscalía General de la Nación sobre los bienes de propiedad de sus poderdantes, en resolución del **15 de noviembre de 2022**, arguyendo alegando que siendo proferida la Resolución de Medidas Cautelares en la fecha atrás mencionada, a la altura temporal de la presentación del escrito de control judicial, ya se habría sobrepasado el término de los seis (6) meses de vigencia de las medidas cautelares señalado por el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, sin que la Fiscalía hubiere presentado ante la Judicatura la respectiva demanda de Extinción de Dominio.

TRASLADO DE LA SOLICITUD A LAS PARTES

Agotado el trámite de lo dispuesto por el inc 2 del artículo 113 del C.E.D las partes guardaron silencio.

CONSIDERACIONES Y DECISION DEL DESPACHO

1. De la competencia.

Este Despacho judicial es competente para decidir de fondo la solicitud de control judicial elevada por el Dr **Delio Enrique Maya Barroso** como apoderado judicial de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño**, en virtud de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 39 de la Ley 1708 de 2014.

La norma señala:

"Artículo 39: Competencia de los jueces de extinción de dominio. Los Jueces de Extinción de Dominio conocerán:

1. En primera instancia, del juzgamiento de la extinción de dominio.
2. En primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia.

(subrayado fuera de texto).

2. Fundamentos legales de la decisión.

El régimen legal de decreto y control de legalidad sobre las medidas cautelares impuestas en el trámite del procedimiento de extinción de dominio lo trae la Ley 1708 de 2014. El artículo 89 de la Ley señalada regla la oportunidad, el tiempo de vigencia y el sujeto procesal en cuya cabeza recae la facultad del decreto de las medidas cautelares, al mismo tiempo que el artículo 88 describe la clase de las mismas:

"ARTÍCULO 89. Medidas cautelares antes de la fijación provisional de la pretensión. Excepcionalmente el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente proferir resolución de fijación provisional de la pretensión."

"ARTÍCULO 88. Clases de medidas cautelares. Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.

Adicionalmente, de considerarse razonable y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:

1. Embargo.
2. Secuestro.
3. Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.

PARÁGRAFO 1º. La medida cautelar de suspensión del poder dispositivo se inscribirá de inmediato en el registro que corresponda, sin ser sometidas a turno o restricción por parte de la entidad respectiva y sin consideración a la persona que alega ser titular del bien, dado el carácter real de la presente acción. Tratándose de bienes muebles o derechos, se informará a las instituciones correspondientes sobre la medida a través de un oficio, si a ello hubiere lugar.

PARÁGRAFO 2º. La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestro o depositario de los bienes muebles e inmuebles, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a su disposición a través del citado Fondo. Así mismo será el administrador de los bienes respecto de los cuales se haya declarado la extinción de dominio, mientras se adelanta el proceso de entrega definitiva o su enajenación."

A su turno, el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014 señala cual debe ser el propósito que ha de ser perseguido por la Fiscalía general de la Nación al momento de la orden de cautela sobre los bienes afectados por el trámite de extinción de dominio:

ARTÍCULO 87. Fines de las medidas cautelares. Al momento de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión el fiscal ordenará, mediante providencia independiente y motivada, las medidas cautelares que considere procedentes con el fin de **evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita.** En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.”
(Negrillas fuera de texto).

De manera particular, el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014 señala que en contra de las decisiones adoptadas por el Fiscal General de la Nación o su delegado en relación con la imposición de medidas cautelares no proceden los recursos ordinarios. No obstante, a efectos de prestar garantía a los derechos de postulación, debido proceso y defensa de las partes e intervinientes dentro del proceso de extinción de dominio, el legislador fijó que aquellas decisiones que limitan el ejercicio de los derechos patrimoniales afectados dentro del trámite de extinción son susceptibles de **control judicial de legalidad**, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Habilitado el Juez de conocimiento para el adelanto del control de legalidad de las medidas cautelares, es el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 el que señala a la judicatura la materia y alcance de su intervención:

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

1. Cuando no existan los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio.
2. Cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines.
3. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada.
4. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar esté fundamentada en pruebas ilícitamente obtenidas.” (Negrilla fuera de texto)

El artículo 26 Num 1 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el art 4 de la Ley 1849 de 2017 habilita la remisión a la Ley 600 de 2000 cuando se trata, entre otras materias, del trámite de control de legalidad. Por esa vía, el artículo 392 de la Ley 600 de 2000 ofrece contenido a la expresión “*elementos mínimos de juicio*” del num 1 del artículo 112 del Código de extinción de Dominio así:

"Artículo 392. Del control de la medida de aseguramiento y de decisiones relativas a la propiedad, tenencia o custodia de bienes. La medida de aseguramiento y las decisiones que afecten a la propiedad, posesión, tenencia o custodia de bienes muebles o inmuebles, proferidas por el Fiscal General de la Nación o su delegado podrán ser revisadas en su legalidad formal y material por el correspondiente juez de conocimiento, previa petición motivada del interesado, de su defensor o del Ministerio Público.

Cuando se cuestione la legalidad material de la prueba mínima para asegurar procederá el amparo en los siguientes eventos:

1. Cuando se supone o se deja de valorar una o más pruebas.

2. Cuando aparezca clara y ostensiblemente demostrado que se distorsionó su contenido o la inferencia lógica en la construcción del indicio, o se desconocieron las reglas de la sana crítica.

3. Cuando es practicada o aportada al proceso con desconocimiento de algún requisito condicionante de su validez.

Quien solicite el control de legalidad, con fundamento en las anteriores causales, debe señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que objetivamente se incurrió en ella.

Reconocido el error sólo procederá el control cuando desaparezca la prueba mínima para asegurar.

..."

3. Del caso concreto.

3.1.1. El Dr **Delio Enrique Maya Barroso** en ejercicio del poder conferido por la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** elevó ante la Judicatura solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares impuestas el **19 de septiembre de 2022** sobre los bienes de propiedad de sus representados, por Resolución proferida dentro del radicado 110016099068202200457 a cargo de la Fiscalía 30 Especializada de Bogotá D.C. En la solicitud, el apoderado judicial hizo un recuento de la actual posición jurídica de la Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C., acerca de la admisión del término de vigencia de las medidas cautelares expuesto por el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, como causal de control judicial de legalidad adicional a las recogidas por el artículo 112 de la misma Ley; lo anterior sirvió para desembocar en la alegación principal de la solicitud según la cual, dentro de las diligencias cuya radicación ya fue anunciada, la Fiscalía General de la Nación excedió el término de los seis (6) meses posteriores a la Resolución del 19 de septiembre de 2022 sin presentar la demanda de Extinción de Dominio, lo que de suyo habría generado la inmediata ilegalidad de las medidas cautelares.

La argumentación que fundó la solicitud de control de legalidad se cerró por el requirente señalando que:

"...luego de extraer los apartes esenciales del órgano de cierre en materia de extinción del derecho de dominio, esta defensa considera que, para el caso en concreto, después de haberse expedido las medidas cautelares hace más de seis (06) meses, a partir de la resolución de medidas cautelares del 15 de noviembre de 2022, lo evidente es la preclusión objetiva de los términos legales por parte del ente investigador y, consecuentemente, la cancelación de todas la medidas cautelares que afectan los bienes de mis defendidos."²

Y a continuación se fijó por el apoderado judicial lo pretendido solicitando:

"REVOCAR las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de los bienes de mis poderdantes enlistados en el numeral quinto de la resolución del 15 de noviembre de 2022."³

3.1.2. Sea lo primero señalar que el Juzgado no tiene óbice en que se le requiera ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares bajo lo dispuesto

² Folio 7 Archivo 001SolicitudControlLegalidad Carpeta C01SolicitudControldeLegalidad

³ Ídem.

por el artículo 89 del C.E.D., conteste con las razones expuestas sobre el particular por el requirente del trámite incidental. La norma enunciada señala:

"ARTÍCULO 89. Medidas cautelares antes de la fijación provisional de la pretensión. Excepcionalmente el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. **Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses**, término dentro del cual el fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente proferir resolución de fijación provisional de la pretensión." (Subrayado fuera de texto).

La norma transcrita es reflejo del deber convencional del Estado por hacer razonables los términos bajo los que sus autoridades adopten decisiones que llevan de la mano la restricción del ejercicio de derechos⁴. Sobre el punto y la competencia del Juez de Extinción de Dominio para decidir de fondo es pacífica la jurisprudencia de la Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C., al señalar que la cláusula temporal del artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 es admisible como una causal de control judicial de las medidas cautelares, adicional a las enlistadas por el artículo 112 del CDE.

La Sala viene señalando que:

"De suerte que, la opción interpretativa razonable respecto al alcance del término citado-que preserva la voluntad del hacedor de leyes-, conduce a afirmar que, transcurrido un término 6 meses después de gravados los haberes perseguidos, sin que se profiera decisión de archivo o se presente demanda de extinción, se activaría el presupuesto objetivo allí señalado a fin de cuestionar la continuación de las cautelares.

En ese orden, colige la Sala, a la luz de las prerrogativas de defensa y contradicción -arts. 7 y 13 C.E.D., los afectados y demás intervinientes se encuentran habilitados para solicitar la cancelación o levantamiento de las cautelares como consecuencia de la aplicación del multicitado precepto 89 ídem tras acreditar el supuesto de hecho allí descrito, esto es, (i) que en vista de la urgencia y necesidad que ameritan, aquellas hayan sido impuestas antes de la presentación de la demanda, y (ii) que entre uno y otro acto transcurran más de 6 meses independientemente de que, con posterioridad, se promueva el juicio."⁵

La decisión a la que se viene haciendo relación advierte que es el delegado de la Fiscalía General de la Nación el primer llamado a corregir la irregularidad que se deriva del vencimiento del término del artículo 89 del CDE, ordenando "...a las entidades respectivas (el) levantamiento o cancelación..." de las medidas cautelares según fuera el caso; en su defecto, y ya iniciado el trámite de juzgamiento, es al Juez de conocimiento al que le corresponde decidir de fondo.

"Discernimiento que, en todo caso, no imposibilitaría que, debido a dicha circunstancia objetiva, el levantamiento de las restricciones patrimoniales sea impetrado ante el juez que corresponda el control judicial sobre las mismas, en virtud de que la órbita de su competencia alberga la verificación de que su decreto y ejecución se haya llevado a cabo bajo la observancia de las normas rectoras, lo que incluso implica vigilar el cómputo de los términos procesales.

Esta eventualidad, conviene aclarar al a quo, debe prestarse en pro de revestir de garantías al sujeto pasivo de la acción y equilibrar los instrumentos de defensa respecto de las atribuciones entregadas al acusador en el periodo a su cargo, pues lo cierto es que en el

⁴ Artículo 8 y 30 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Radicación 660013120001201900010-02. Auto del 30 de marzo de 2022. Mp Esperanza Najjar Moreno.

trámite extintivo-como en las demás jurisdicciones-el operador judicial actúa bajo las nociones de imparcialidad, independencia y por supuesto con arreglo al principio de igualdad entre los sujetos procesales e intervinientes; más aún si se tiene en cuenta que sus decisiones pueden ser recurridas-doble instancia-, lo que no frente a las resoluciones del ente instructor bajo el imperio de la ley 1708 de 2014 ...⁶

Lo anterior hace claridad sobre dos aspectos nodales dentro del trámite: **i.** Que el término de vigencia de las medidas cautelares dispuesto por el artículo 89 del C.E.D. se erige como una causal de control judicial adicional a las tradicionales del artículo 112 del mismo compendio procedimental; y, **ii.** que la Fiscalía General de la Nación es la llamada a corregir oficiosamente el desarreglo generado tras el vencimiento del término de vigencia de las medidas cautelares o, en su defecto, las partes están habilitadas a solicitar el control judicial control de legalidad siendo el juez de conocimiento el competente para decidir.

3.1.3. El debido proceso no solo hace relación al conjunto de requisitos formales e instrumentales que deben ser observados por los operadores judiciales en los trámites que estén bajo su conocimiento; también se refiere al conjunto de **garantías judiciales** que le asegura a las partes – no a los operadores ni a quienes representan el poder punitivo del Estado – no someterse a decisiones **arbitrarias** que signifiquen restricción, limitación o injerencia en el ejercicio de un derecho. Con ese horizonte se sumó a la Ley 1708 de 2014 el control judicial que no estaba contemplado por las anteriores leyes de procedimiento que reglaban el trámite extintivo, con la claridad del legislador acerca de que ese control sería el contrapeso de los poderes de persecución de la Fiscalía General de la Nación. Cuando se trató de ofrecer razones para abrir las puertas a la participación de la judicatura – en reemplazo de la segunda instancia contemplada por la Ley 793 de 2002 - como forma de control constitucional y legal sobre las decisiones y actos de investigación de Fiscalía, la exposición de motivos de la Ley 1708 de 2014 señaló:

"Consideramos que la doble instancia está plenamente garantizada con la consagración que existe de la misma en la etapa de juicio. Es mucho más garantista para las libertades y derechos de los ciudadanos, que las decisiones tomadas por los fiscales delegados sean revisadas por un funcionario que no esté sometido a la subordinación del Fiscal General de la Nación. Es decir, por un funcionario cuya independencia y autonomía estén garantizadas de manera absoluta por el hecho de estar por fuera de la misma entidad.

Por esta razón, el proyecto propone que la segunda instancia dentro de la Fiscalía General de la Nación sea eliminada, y en su lugar se cree un control de legalidad posterior, rogado, reglado y escrito ante los jueces de extinción de dominio. Se trata de un control de legalidad que no operaría respecto de todas las acciones del fiscal delegado, sino únicamente frente a aquellas que comprometan derechos fundamentales.⁷

Y cuando se trató de explicar la razón de un procedimiento especial e incidental bajo la forma de un control de legalidad, la exposición de motivos señaló que:

"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." (Subrayado fuera de texto)⁸

⁶ Ídem.

⁷ Gaceta del Congreso. Año XXII NO 174 del 3 de abril de 2013. Proyecto de Ley Número 263 de 2013- Cámara.

⁸ Ídem.

El artículo 89 del CDE impone una carga procesal a la Fiscalía General de la Nación exigiéndole la presentación de la demanda de Extinción de Dominio dentro de los seis (6) meses seguidos a la fecha en la que se decidió la imposición de medidas cautelares sobre los bienes perseguidos por el trámite. Ese lapso no es una imposición inocua y sin efectos sustanciales pues tiene dos efectos: uno de exigencia y otro de garantía. El primero recuerda a la Fiscalía que dentro del trámite de Extinción de Dominio debe obrar con objetividad y transparencia⁹, sin dilaciones injustificadas¹⁰, en procura permanente porque sus decisiones se ajusten a la Constitución¹¹, a la orden de protección y garantía de los derechos reconocidos por la Carta Política¹² y al debido proceso¹³; cuando se trata de la afectación sustancial y material del ejercicio del derecho a la propiedad, el término del artículo 89 del CDE le está recordando a la Fiscalía la excepcionalidad de la imposición de las cautelas¹⁴ y el inexcusable deber de ser ellas motivadas, razonables y necesarias¹⁵. De otro lado, el término de vigencia de las medidas cautelares refuerza que el debido proceso es la garantía que allana el camino para que el afectado por la orden de limitación sobre sus derechos, acuda a una instancia imparcial e independiente y demande de ella un control de orden legal y constitucional sobre el trámite¹⁶.

El término señalado por el artículo 89 del CDE tiene efectos sustanciales: le dice a la parte afectada que la urgencia de limitación en el ejercicio de su derecho a la propiedad está justificada y que es constitucionalmente admisible, en tanto que el Estado ya recogió todos los elementos de prueba que le condujeron a la objetiva convicción alrededor del origen o la destinación ilícita del patrimonio afectado; el término también le dice a las partes que el Estado no extenderá la afectación cautelar más allá de un término razonable – estimado por el legislador en seis (6) meses calendario – sin que la evaluación de la pretensión de extinción del derecho de Dominio sea puesto bajo el conocimiento del Juez, en atención a la naturaleza jurisdiccional y declarativa¹⁷ de la acción. Cuando la Fiscalía general de la Nación sobrepasa el afamado término, no está menos que extendiendo a mutuo propio la afectación de un derecho constitucionalmente protegido por un lapso superior al legalmente permitido, en una clara afrenta al debido proceso del afectado. Pretender que bajo dichas circunstancias no tiene cabida la intervención del Juez por vía del control de legalidad, no es menos que sostener que la Fiscalía tiene la facultad de pretermitir los términos legales bajo los que le es permitido la afectación del ejercicio del derecho a la propiedad, sin que las partes accedan a la intervención judicial en procura de la garantía de sus derechos.

3.1.4. La Ley 1708 de 2014 no fija un límite temporal para la solicitud del control judicial de las medidas cautelares. La regla general es que la parte afectada por la imposición de las cautelas pueda acudir ante la judicatura en cualquier tiempo y altura procesal, según reza el artículo 111 del CDE: "*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*

⁹ Artículo 6 Ley 1708 de 2014

¹⁰ Artículo 20 Ley 1708 de 2014.

¹¹ Artículo 6 Ley 1708 de 2014.

¹² Artículo 4 Ley 1708 de 2014.

¹³ Artículo 5 Ley 1708 de 2014.

¹⁴ Artículo 89 Ley 1708 de 2014.

¹⁵ Artículo 88 Ley 1708 de 2014.

¹⁶ Artículo 13 Num 10 Ley 1708 de 2014.

¹⁷ Artículo 17 Ley 1708 de 2014.

derecho, estas decisiones podrán ser sometidas a un control de legalidad posterior ante los jueces de extinción de dominio competentes.”. No obstante, atendiendo el principio de preclusividad, el trámite incidental de control de legalidad encuentra dos límites para su trámite. El primero hace relación a la finalización del término de traslado fijado por el artículo 141 de la Ley 1708 de 2014. Frente al problema jurídico que plantea la preclusividad de la oportunidad del trámite de control judicial a la altura procesal antes señalada, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia señaló:

“...En efecto, del análisis del artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, que establece el procedimiento para el control de legalidad a las medidas cautelares, se concluye que efectivamente no fija un término para deprecar dicho control, sin que ello conlleve, como bien lo entendió el ad quem, a que una petición en tal sentido pueda presentarse en cualquier momento, ello en virtud de la preclusividad de las fases procesales.

Es por eso que la Sala acoge lo juiciosos argumentos que llevaron al Tribunal a concluir que el plazo para el ejercicio del control de legalidad se extiende hasta la finalización del término previsto en el artículo 141 de La ley 1708 de 2014, dentro del cual pueden presentar objeciones a lo actuado en la fase de investigación, deprecar nulidades, formular observaciones al escrito presentado por el ente acusador y discutir sobre las causales que conllevan al despojo de los bienes. Es claro que, cumplida esa fase, inicia la del juicio propiamente dicho y a partir de ella ya no es viable pretender un control de legalidad sobre un asunto propio de la investigación.

Es claro, entonces que, si lo pretendido es que se ejerza un control sobre la resolución de la Fiscalía que dispuso las medidas cautelares, asunto propio de la fase inicial, indiscutiblemente debe tener un límite para el estudio por parte del juez competente, pedimento que, no sobre precisar, es rogado, es decir, que sólo puede solicitarlo la persona que es titular del derecho restringido, limitado o afectado, o quien demuestre tener un interés legítimo.

En conclusión, no hay razones para sostener que la providencia de segunda instancia está incurra en un defecto sustantivo que la parte activa en este asunto demanda frente a la interpretación que el Tribunal dio al artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, porque, como ya se vio, a la falta de un plazo para promover el control de legalidad, al acudir al término que establece el canon 141 ídem, se quiso, bajo un análisis adecuado, zanjar el vacío legal, hermenéutica que se ofrece razonable, pues, recordemos que la etapa de juzgamiento se activa con la presentación ante el juez competente el requerimiento de extinción de dominio o de declaratoria de improcedencia, escenario en el cual los afectados ejercen el derecho de contradicción, de ahí que impertinentes se tornan en peticiones que nada tienen que ver con la fase en la cual se halla la actuación.”¹⁸

La decisión de la Corte de cierre se pronunció sobre aquella adoptada en sede de segunda instancia por la Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C. en la que, respecto de la preclusión de la oportunidad procesal para la solicitud del control judicial de las medidas cautelares, señaló:

“...el entendimiento sistémico del diligenciamiento conduce a afirmar, que el plazo para hacer uso del control de legalidad finaliza, como en efecto lo ha considerado esta Sala de Extinción, una vez se descorre el lapso previsto en el precepto 141 ídem, ya que este finiquita el momento para que las partes puedan aludir a temas de la actuación surtida en la fase investigativa, a saber, pedir nulidades acaecidas en la indagación, formular observaciones sobre el libelo presentado por el ente acusador y rebatir sobre la configuración de las causales que conllevan el despojo. Posterior a ello, solamente es procedente referir a cuestiones propias del juicio, a saber, los relacionados con asuntos suasorios y las alegaciones de cierre.” (...). Corolario de lo anterior, en términos del precepto consagrado en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, superado tal lapso, debe ser desechada de plano la súplica del control judicial, esto es, el funcionario a cargo del incidente ha de abstenerse de emitir pronunciamiento de

¹⁸ Corte Suprema de Justicia Sala Penal. Sentencia de tutela STP2635-2021 Radicación 114833 del 25 de febrero de 2021. MP Gerson Chaverra Castro.

fondo, toda vez que el correspondiente análisis ha perdido su razón de ser y, por tanto, es improcedente -principio de preclusividad, art. 20 C.E.D.”¹⁹

3.1.5. El segundo aspecto que marca la preclusión de la oportunidad procesal para incoar el control judicial de las medidas cautelares, es la interrupción del término del artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 tras la presentación de la demanda de Extinción de Dominio. El punto es también un aspecto ya resuelto por la jurisprudencia y de pacífica aplicación por los operadores judiciales. El Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C. se pronunció a ese respecto²⁰ al proponer como problema jurídico, si el límite temporal señalado por el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 hace relación a la fecha de la demanda de Extinción de Dominio, su presentación o a la orden de admisión a trámite de la misma por expresa decisión de la judicatura. Las decisiones de la Sala decantan la segunda premisa, sentando que el término de los seis (6) meses seguidos a la Resolución de medidas cautelares se interrumpe con **la presentación de la demanda de extinción de dominio por la Fiscalía General de la Nación.**

La Sala Especializada apuntando sus argumentos en un paralelo sustancial entre el trámite extintivo de la Ley 1708 de 2014 y el de procedimiento penal de la Ley 906 de 2004, señaló que:

*“... Es lo mismo que ocurre en los casos del procedimiento penal ordinario que los términos se interrumpen para los eventos de libertad cuando el fiscal **ha presentado** el escrito de acusación y no cuando el fiscal ha hecho la audiencia de acusación, porque la cuestión procedimental delimita (sic) las funciones o actos procesales del fiscal y del juez en las garantías debidas a las partes.*

En consecuencia, si no se da el acto del fiscal de presentar la demanda, surge de derecho el levantamiento de la medida por el mismo fiscal, incluso, sin intervención del juez y salvo casos muy particulares, pudieran llegar a considerarse como una causal subsidiaria de levantamiento de medidas como suelen alegar algunos eventos por vía de tutela, que si el fiscal no lo ha hecho, pueden acudir al constitucional para que decida lo pertinente, conforme el debido proceso.

*Significa que la actuación de la Fiscalía para la vigencia de los **medidas cautelares extraordinarias** según las normas del Código de Extinción no están supeditadas a la aprobación de la demanda por el Juez, sino a **la presentación** de la demanda por el fiscal ante el juez antes de los seis meses...” (subrayado fuera de texto)*

Surge entonces una diferencia en los términos y la intención de los actos procesales alrededor de la Demanda de Extinción de Dominio de los que, a su turno, se desprenden efectos sustanciales de diferente orden. El **proferimiento** del escrito de la demanda está de la mano con el acto procesal que marca la conclusión de la etapa de la fase inicial del trámite, según se desprende del tenor literal del artículo 123 de la Ley 1708 de 2014:

“Artículo 123: Conclusión de la fase inicial. Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno separado el fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o si existen nuevos bienes.” (Subrayado fuera de texto).

¹⁹ Ídem.

²⁰ Radicación 41001312000120200004901. Auto de fecha 10 de noviembre de 2021. Mp María Idalí Molina Guerrero.

A su turno, la **presentación** de la demanda atiende la altura procesal en la que el Estado convoca formalmente la competencia de la judicatura para el adelanto de la etapa de juzgamiento con la entrega del archivo de la demanda por los canales dispuestos para ese efecto que, para el caso en concreto, es la remisión a la dirección electrónica del Centro de servicios judiciales y administrativos de la especialidad. Finalmente, la **admisión** a trámite de la demanda marca el inicio de la etapa de juzgamiento, comprende el ejercicio de la competencia del juez de conocimiento, y se produce con posterioridad al cumplimiento de las exigencias dispuestas por el artículo 132 del C.E.D.. En lo que interesa a estas consideraciones, es al término de **presentación** al que se dirige la interrupción del término de los seis (6) meses señalado por el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, en tanto que es a partir de entonces que la Fiscalía exterioriza la intención del Estado por adquirir el dominio sobre los bienes cautelados y formalmente reclama la competencia de la judicatura.

Ahora bien, hay dos escenarios posibles frente a la solicitud de control judicial de las medidas cautelares con relación a la presentación extemporánea de la demanda de Extinción de Dominio por la Fiscalía General de la Nación. Si el control de legalidad se incoó con anterioridad a la fecha de presentación del escrito de Demanda, debe entenderse que se llamó la intervención judicial cuando aún se irrogaban los efectos de la mora frente al término del artículo 89 del CDE, por lo que la solicitud debe ser resuelta conforme la objetividad de la causal. Por el contrario, si la petición de control judicial se eleva con posterioridad a la presentación de la demanda de Extinción de Dominio, se entiende que la mora está conjurada y por lo mismo, no hay lugar al levantamiento de las medidas cautelares bajo el prurito del sobrepaso del término de la norma muchas veces mencionada.

Para el caso concreto, la demanda de Extinción de Dominio en la que están recogidos los bienes de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** se ventila bajo el radicado 1100131200012023094-1 por el Juzgado 1 de Circuito Especializado de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá D.C.. Revisadas esas diligencias, el escrito de Demanda se **presentó** por la Fiscalía 30 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C. el **19 de mayo de 2023**²¹, según se lee en el encabezado del mensaje de datos por el que se solicitó el reparto de la Demanda al Centro de Servicios Judiciales y Administrativos de la Especialidad. Al mismo tiempo el Juzgado revisa las diligencias que cursan bajo el trámite incidental del control de legalidad para advertir en ellas, que la solicitud de control judicial elevada por el apoderado judicial de los afectados se presentó para su trámite ante el Centro de Servicios Judiciales y Administrativos de los Juzgados de Extinción de Dominio de Bogotá D.C. el **23 de mayo de 2023**²²; es decir, que la solicitud de intervención judicial hecha por el apoderado judicial de los afectados como consecuencia de la omisión en la presentación de la demanda, se elevó cuando dicha circunstancia se había enervado y ya estaba bajo el conocimiento de la judicatura la pretensión del Estado por la propiedad de los bienes de **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** bajo la forma de la extinción del Derecho de Dominio.

En atención a lo expuesto, no se accede a lo solicitado por la representación judicial de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** y en consecuencia se mantiene la legalidad de las

²¹ Proceso 1100131200012023094-1 Archivo CORREO REMISORIO.pdf. Carpeta 1.FISCALIA.

²² Archivo 003CorreoRemisoro Carpeta C02Juzgado Diligencias 1100131200042023021800-4

medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro impuestas por la Fiscalía general de la Nación en Resolución del **15 de noviembre de 2022** sobre los bienes así identificados:

TIPO DE BIEN	DESCRIPCION	IDENTIFICACION	PROPIETARIO
INMUEBLE	Lote No 02 El Dintel - Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-18082	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
INMUEBLE	Carrera 48 No 11 - 245 Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-82225	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos (300) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio Hato Manare - Marca de Hierro 31 GM - Vereda Varsovia Municipio Paz de Ariporo - Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos diez (310) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio La Guachimana. Marca de Hierro 31 GM Vereda Tres Matas Municipio de Curabiro - Vichada	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Sesenta y cuatro (64) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio María Manare Marca de Hierro 31 GM Vereda Barranca Municipio Paz de Ariporo Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño

Por intermedio de la secretaría del Juzgado líbrense las comunicaciones que correspondan.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO DE CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCION DE DOMINIO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO DECLARAR la legalidad de las medidas cautelares de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro** impuestas por la Resolución del **15 de noviembre de 2022** proferida por la Fiscalía 30 Especializada de Bogotá D.C., sobre los bienes de propiedad de la señora **Linda María América Cristina Cubides Estupiñán** y el señor **Hernán Alexis Gómez Niño** identificados así:

TIPO DE BIEN	DESCRIPCION	IDENTIFICACION	PROPIETARIO
INMUEBLE	Lote No 02 El Dintel - Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-18082	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
INMUEBLE	Carrera 48 No 11 - 245 Villavicencio	Matrícula Inmobiliaria 230-82225	Linda María América Cristina Cubides Estupiñán - Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos (300) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio Hato Manare - Marca de Hierro 31 GM - Vereda Varsovia Municipio Paz de Ariporo - Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Trescientos diez (310) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio La Guachimana. Marca de Hierro 31 GM Vereda Tres Matas Municipio de Curabiro - Vichada	Hernán Alexis Gómez Niño
SEMOVIENTES	Sesenta y cuatro (64) cabezas de ganado bovino y caballar	Predio María Manare Marca de Hierro 31 GM Vereda Barranca Municipio Paz de Ariporo Casanare	Hernán Alexis Gómez Niño

Lo anterior de acuerdo con las consideraciones que anteceden y lo dispuesto por el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014.

SEGUNDO ORDENAR que por intermedio de la secretaría del Juzgado se libren las comunicaciones que correspondan. **ANEXENSE** las diligencias a aquellas de origen adelantadas por el Juzgado 1 de Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá D.C. bajo la radicación **2023-0094-1**.

Notifíquese la decisión de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 1708 de 2014 modificado por la Ley 1849 de 2017 y el parágrafo 1º de la Ley 2197 de 2022

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

Notifíquese y cúmplase.

LILIANA PATRICIA BERNAL MORENO

JUEZ

Firmado Por:
Liliana Patricia Bernal Moreno
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 004 De Extinción De Dominio
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **63d20cbe2001f215ccd01440c523745832890715b8be1531ae738e53494dc2a0**

Documento generado en 29/11/2023 03:00:31 PM

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