

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

RADICACIÓN Juzgado 1100131200042023027700 – 4
Fiscalía 110016099068202000028
DECISION CONTROLA LEGALIDAD MEDIDAS CAUTELARES
FECHA: BOGOTA D.C., VEINTINUEVE (29) NOVIEMBRE DE DOS
MIL VEINTITRÉS (2023).
AFECTADOS: SANDRA LILIANA MEJIA LOPEZ Y OTROS

ASUNTO A TRATAR

Decide el Despacho de fondo sobre el control de legalidad de medidas cautelares solicitado por el Dr **Víctor Manuel Zuluaga Hoyos** como apoderado judicial de las señoras **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García** y los señores **Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos**.

ANTECEDENTES PROCESALES

1. Por cuenta de las diligencias de la referencia, la Fiscalía 43 Especializada de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá D.C. el **15 de marzo de 2022** profirió Resolución por la que decretó las medidas cautelares de **embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo** sobre un número plural de bienes y, dentro de ellos, el que aquí ocupa la atención del Juzgado con ubicación en la **calle 20 No 17 – 22** de Bogotá D.C., identificado con la matrícula inmobiliaria No **50C-01057337** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Centro de la misma ciudad y de propiedad de los ciudadanos **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos**.

2. El Dr **Víctor Manuel Zuluaga Hoyos** en calidad de apoderado judicial de las personas antes mencionadas, presentó solicitud de control de legalidad sobre las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía general de la Nación sobre el bien antes señalado, en ejercicio de la facultad que le da el artículo 111 del CDE. La solicitud le correspondió por reparto a este Despacho judicial. La admisión a trámite se ordenó por auto del **7 de noviembre de 2023**, corriéndose el traslado común a las partes de acuerdo con lo señalado por el artículo 113 inc. 2 de la Ley 1708 de 2014. El término de traslado de la solicitud finalizó el **23 de noviembre de 2023**, recibiéndose en ese lapso la intervención del apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho. Las restantes partes e interesados en el trámite guardaron silencio.

CONSIDERACIONES Y DECISION DEL DESPACHO

1. De la competencia.

Este Despacho judicial es competente para decidir de fondo la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares elevada por el Dr **Víctor Manuel Zuluaga Hoyos**, 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.

Con base en los fundamentos antes expuestos, entra el Despacho a evaluar si la Resolución de fecha **15 de marzo de 2022** proferida por la Fiscalía 43 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C., cumple con los requisitos necesarios para declarar su legalidad o si, por el contrario, se corresponde con la realidad procesal la impugnación elevada por los afectados en lo que toca a la existencia de un mínimo de elementos de prueba que acrediten la vinculación del bien objeto de las cautelas con la ejecución de actividades ilícitas, y la falta de razonabilidad y necesidad de las mismas.

3.1. De las medidas Cautelares.

La Ley 1708 de 2014, en línea con lo dispuesto por la Ley 793 de 2002, reafirma la facultad asignada a la Fiscalía general de la Nación para la imposición de medidas cautelares¹ sobre los bienes objeto del trámite de Extinción de Dominio. La Fiscalía está habilitada para el ejercicio de dicha facultad en el transcurso de la fase de inicio² bajo consideraciones de evidente urgencia y necesidad, o a la presentación ante la Judicatura de la demanda de Extinción³, 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".*⁴ Las cautelas

¹ Ley 1708 de 2014 Num 2 artículo 29.

² Ley 1708 de 2014 artículo 89.

³ Ídem artículo 87.

⁴ Ídem.

autorizadas por la Ley recogen la de **suspensión del poder dispositivo** siempre que sobre los bienes "... existan elementos de juicio suficientes que permitan considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio"⁵; así como, las de **embargo y secuestro**, cuando a las anterior razón se sumen consideraciones de necesidad y razonabilidad⁶.

Las medidas cautelares tienen un fundamento constitucional, como quiera que atienden la garantía material sobre los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y el de la tutela judicial efectiva.

Acerca de la estrecha relación entre las medidas cautelares y el derecho a una tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional señaló:

*"La Constitución pretende asegurar una **administración de justicia diligente y eficaz** (CP art. 228). Y no podía ser de otra forma pues el Estado de derecho supone una pronta y cumplida justicia. Esto significa no sólo que los jueces deben adoptar sus decisiones en los términos establecidos por la ley, sino que, además, sus decisiones **deben ser ejecutadas y cumplidas**, ya que poco sentido tendría que los jueces resolvieran las controversias, pero sus decisiones resultaran inocuas en la práctica, al no poder ser materialmente ejecutadas. Ahora bien, el inevitable tiempo que dura un proceso puede a veces provocar daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante. Es entonces necesario que el ordenamiento establezca dispositivos para prevenir esas afectaciones al bien o derecho controvertido, a fin **de evitar que la decisión judicial sea vana**. Y tales son precisamente las **medidas cautelares**, que son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, **con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada**. Por ello esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido"⁷ (negritas fuera de texto).*

Y frente a el interés común entre las medidas cautelares reales y la garantía sobre el derecho al acceso a la justicia, el alto Tribunal señaló:

" De otro lado, la Carta busca asegurar un acceso efectivo e igual a todas las personas a la justicia (CP art. 229), y es obvio que ese acceso no debe ser puramente formal. Las personas tienen entonces derecho a que el ordenamiento establezca mecanismos para asegurar la efectividad de las decisiones judiciales que les son favorables. La tutela cautelar constituye entonces una parte integrante del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder a la justicia, no sólo porque garantiza la efectividad de las sentencias, sino además porque contribuye a un mayor equilibrio procesal, en la medida en que asegura que quien acuda a la justicia mantenga, en el desarrollo del proceso, un estado de cosas semejante al que existía cuando recurrió a los jueces."⁸

⁵ Ley 1708 de 2014 artículo 88.

⁶ Ídem Inc 2.

⁷ Constitucional. Corte Constitucional Sentencia C 030 del 26 de enero de 2006. Mp Álvaro Tafur Galvis. Citando sentencia C-054 de 1997, MP Antonio Barrera Carbonell.

⁸ Constitucional. Corte Constitucional Sentencia C 030 del 26 de enero de 2006. Mp Álvaro Tafur Galvis.

En el mismo derrotero, la jurisprudencia constitucional reconoce en el escenario particular del trámite de Extinción de Dominio, una fuerte afectación sobre el derecho al debido proceso y al ejercicio de la propiedad, en tanto que el dueño del bien soporta las consecuencias de la imposición de las medidas cautelares en ausencia de una decisión judicial que declare la ilegitimidad constitucional del derecho de propiedad. Sin embargo, tal interferencia la entiende la jurisprudencia disuelta bajo las normas que reglan el proceso de Extinción de Dominio al protegerse allí *“..la tutela judicial efectiva del Estado con la ejecución de la protección precautelares, a la par que maximiza los derechos de defensa y del debido proceso de las personas que sufren las cautelas en el curso de un trámite judicial”*.⁹

La vía de maximización de esos derechos no puede ser otra diferente que el sometimiento de las medidas cautelares a la enunciación que de ellas hace por el artículo 88 del C.D.D, su fundamento en la existencia de respaldo probatorio mínimo sobre cualquiera de las causales de Extinción y la razonabilidad de su imposición. El sello de lo anterior está recogido por el control judicial material y formal que reza el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014, como un control ejercido bajo criterios de objetividad e imparcialidad frente a los actos de la Fiscalía general de la Nación que interfieran con derechos fundamentales de terceros.

Finalmente, no sobra recordar que las medidas cautelares tienen un fin preventivo y no sancionatorio, lo que lleva de suyo el que no sea una exigencia para su imposición la existencia previa de una sentencia condenatoria y tampoco implique per se, la pérdida de dominio sobre el bien afectado:

*La existencia de medidas cautelares que transitoriamente saquen del comercio jurídico bienes muebles e inmuebles, cual sucede con el embargo y secuestro de los mismos en el proceso civil, no serían ni por asomo una medida confiscatoria. Del mismo modo, tampoco lo es que en el proceso de extinción de dominio sobre bienes presuntamente adquiridos con ilicitud, el Estado ordene que mientras se encuentre pendiente una decisión definitiva en la sentencia correspondiente que resuelva sobre la pretensión, tales bienes no puedan ser objeto de actos dispositivos, de administración o de gestión, pues precisamente en ello consiste la medida cautelar que, como salta de bulto, no es pena, ni tampoco tiene la fuerza jurídica que permita concluir que en virtud de ella se traslada la titularidad del derecho de dominio al Estado como consecuencia de un delito y sin indemnización, que es lo propio de la confiscación”*¹⁰

3.2. Del caso concreto.

El apoderado judicial de **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** solicitó de la Judicatura, como petición principal, la declaración de la ilegalidad de las medidas cautelares de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro** impuestas

⁹ Constitucional. Corte Constitucional Sentencia C 357 del 6 de agosto de 2019. Mp Alberto Rojas Ríos.

¹⁰ Constitucional. Corte Constitucional Sentencia C 1025 de 20 de octubre de 2004. Mp Alfredo Beltrán Sierra.

por la Resolución del **15 de marzo de 2022** sobre el inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria **50C-1057337**; como solicitud subsidiaria, el requirente solicitó mantener la medida de suspensión del poder dispositivo declarando la ilegalidad de las cautelas de **embargo y secuestro** y ordenando la entrega inmediata del bien objeto del trámite a sus legítimos propietarios, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014. La queja del apoderado se erigió sobre el posible incumplimiento por la delegada 43 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C. frente a la carga de argumentación exigida para respaldar la necesidad y razonabilidad de las medidas cautelares impuestas dentro del trámite de extinción del derecho de Dominio, señalando que no se mostró por aquella contar con los medios de prueba suficientes para **i.** respaldar la necesidad de las medidas cautelares sobre el prurito de la continuación de la actividad delictiva al interior del bien cautelado **y, ii.** sentar la razonabilidad de la extensión de las medidas cautelares más allá del apartamento en el que fueran halladas sustancias estupefacientes, afectando a los restantes veintiuno (21) apartamentos que componen el bien objeto de la cautela y sobre los que no se adelantó acto alguno de investigación.

El escrito de solicitud de control judicial no impugnó la legalidad de los medios de prueba sobre los que se fundó por la Fiscalía el aspecto objetivo que vinculó al bien objeto de la medida cautelar, a la causal de extinción del derecho de Dominio dispuesta por el numeral 5 de la Ley 1708 de 2014. Revisada la Resolución fechada **15 de marzo de 2022**, en ella la delegada 43 Especializada explicó que tuvo acceso a las diligencias que se adelantaron por la Fiscalía 14 Local adscrita a la URI de la localidad de Puente Aranda bajo la radicación 11001600001320200243300, consiguiendo conocer el informe rendido por la Policía Judicial por el que se dijo haber tenido contacto con una fuente humana no formal que dijo tener conocimiento sobre el uso de un inmueble ubicado en las inmediaciones de la localidad de Los Mártires de la ciudad de Bogotá D.C. que, aparentemente, estaba siendo utilizado por sus moradores para el almacenamiento, fraccionamiento y posterior distribución de sustancias estupefacientes. Evaluada la información entregada por la fuente humana y el resultado de los primeros actos de investigación que permitieron la identificación plena del bien denunciado, la Fiscalía encargada de la investigación libró una orden de allanamiento que se ejecutó por la Policía Judicial el **4 de junio de 2020**. Según la información descrita en el cuerpo de la Resolución confutada y el informe de la diligencia de allanamiento acercado por el requirente como anexo de la solicitud de control de legalidad, se sabe que el señalado acto de investigación recayó sobre el inmueble ubicado en la **calle 20 No 17 22 apartamento 102** de la ciudad de Bogotá D.C. y que trajo como resultado el hallazgo e incautación de las evidencias que fueron así descritas por la Resolución de Medidas Cautelares:

"EMP1: 01 CONTENEDOR PLASTICO DE COLOR ROJO EL CUAL CONTIENE 930 CIGARRILLOS DE COLOR BLANCO CONTENTIVOS CADA UNO DE ELLOS DE UNA SUSTANCIA VEGETAL SECA DE COLOR VERDE QUE POR SUS CARACTERISTICAS DE ASEMEJA A LA MARIHUANA

EMP2: 01 BOLSA PLASTICA LA CUAL EN SU INTERIOR CONTIENE 10 BOLSAS PLASTICAS TRANSPARENTES CONTENTIVAS CADA UNA DE ELLAS DE 30 CIGARRILLOS DE COLOR BLANCO DE UNA SUSTANCIA VERDE VEGETAL QUE POR SU OLOR Y COLOR Y CARACTERISTICAS SE ASEMEJAN A LA MARIHUANA.

EMP3: 01 BOLSA PLASTICA CONTENTIVA DE 05 BOLSAS PLASTICAS HERMETICAS TRANSPARENTES CONTENTIVAS CADA UNA DE ELLAS DE 10 CIGARRILLOS COLOR CAFE CADA UNO DE UNA SUSTANCIA COLOR CAFE VEGETAL QUE POR SUS CARACTERISTICAS SE ASEMJA A LA MARIHUANA.

EMP4: 01 RECIPIENTE PLASTICO DE COLOR AZUL CONTENTIVO CON UNA SUSTANCIA VEGETAL SECA DE COLOR VERDE CUYAS CARACTERISTICAS DE COLOR Y OLOR SE AEDEMJA A LA MARIHUANA.

EMP5: BOLSA PLASTICA TRANSPARENTE CUYO INTERIOR CONTIENE UNA SUSTANCIA PULVERULENTA DE COLOR BEIGE DE COLOR Y OLOR SE ASEMEJA AL BAZUCO. **EMP6:** BOLSA HERMETICA PLASTICA TRANSPARENTE CONTENTIVA DE UNA SUSTANCIA PULVERULENTA DE _COLOR CAFÉ QUE POR SUS CARACTERISTICAS SE ASEMEJA A LA MARIHUANA.¹¹

Más adelante la Fiscalía enunció en la Resolución de Medidas Cautelares que la sustancia y cantidades incautadas se correspondió con un total de mil trescientos veintiséis punto cinco (**1326.5**) gramos de Marihuana.¹² La inmediata consecuencia del hallazgo fue la captura en situación de flagrancia de los ciudadanos **Yeferson Acosta Velásquez** identificado con la CC 1.112.777.312 y **Jorge Luis Villaraga Lozano** identificado con la CC 1.129.532.524, quienes fueron judicializados como posibles autores en el delito de Concierto Para delinquir agravado y coautores del delito de Porte Fabricación y Tráfico de Sustancias Estupefacientes, conforme los describe los artículos 340 inc 2 y 376 del C.P. respectivamente. A partir de lo anterior y con base en otros medios de prueba enunciados de manera general y abstracta por la delegada de la Fiscalía, pero sobre los que el requirente del control judicial no discute, se sentó en la Resolución de Medidas Cautelares el cumplimiento del aspecto objetivo implícito en la causal de extinción de Dominio del numeral 3 del artículo 16 del CDE.

En lo que toca al aspecto subjetivo inherente a la causal de extinción alegada por la Fiscalía, el apoderado judicial de **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** – sin alegar la causal de ilegalidad del numeral 1 del artículo 112 del CDE –, propuso la discusión alrededor de la aparente omisión de la Fiscalía general de la Nación por recabar información que le permitiera sostener el conocimiento de los propietarios del inmueble sobre la actividad ilícita que venía ejecutándose al interior del apartamento 102 y además, su expreso consentimiento sobre lo propio. Es de advertir que la Resolución de medidas cautelares se dictó por la Fiscalía de forma concomitante a la presentación ante la judicatura de la demanda de Extinción de Dominio, cuando bastaba para ese propósito contar con un mínimo de elementos de juicio que permitieran una inferencia razonable del abandono por los propietarios del inmueble del deber de vigilancia sobre la corrección

¹¹ Folio 38 Resolución de Medidas Cautelares.

¹² Folio 56 Resolución de Medidas Cautelares.

del uso de su propiedad, según lo impone el artículo 58 constitucional. Dicho camino inferencial se satisfizo por la Fiscalía general de la Nación cuando concluyó dicha apatía, a partir de la información recogida por la Policía Judicial que habló de la permanencia en el tiempo del almacenaje de sustancias estupefacientes emplazado en el apartamento 102 de la calle 20 No 17 - 22 y, del público conocimiento que de él se tenía por algunos de los vecinos del sector y por los consumidores habituales de las sustancias prohibidas que regularmente acudían al lugar. Súmese a lo anterior, que la cantidad de sustancia incautada en el corolario del allanamiento del 4 de junio de 2020, razonablemente permitió a la Fiscalía inferir que la entrada y salida continua de la sustancia y las tareas de venta y/o distribución debieron haber sido advertidas por los propietarios del inmueble y responsables de su administración, sin que se hubiera hecho algo por evitarlo.

Adviértase que la información entregada ahora por el apoderado judicial de **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** en impugnación del ejercicio de inferencia de la Fiscalía, no era conocida por la delegada a la fecha en la que se profirió la Resolución de Medidas Cautelares, luego no era susceptible de evaluarse en la antesala de la imposición de las cautelas. De hecho, tampoco lo es ahora en el trámite de control de legalidad. El apoderado judicial explicó que el recibo de los inquilinos del apartamento 102 ocurrió bajo las circunstancias de fuerza mayor impuestas por la declaración de emergencia sanitaria derivada de la pandemia del COVID 19, por lo que la evaluación de las condiciones personales de aquel y la vigilancia de la convivencia se hizo forzosamente de manera virtual; explicó también que la firma del contrato y la vigilancia de su cumplimiento se delegó por los propietarios al señor Gerardo Alberto Cardona Duque y de este, por razón de sus condiciones de salud, a un tercero, lo que justificaría razonablemente la desviación del uso de la propiedad. Sin que se reste mérito a las explicaciones del señor abogado, lo cierto es que los anexos de la solicitud de control de legalidad muestran la condición de salud del señor Cardona Duque, pero muy poco o nada dicen acerca de la supuesta delegación en aquel de la administración del edificio, del apoyo requerido a un tercero para el cumplimiento de la misma tarea, de los anunciados seguimientos virtuales sobre el ejercicio de la propiedad y sobre los trámites de arrendamiento y en general, sobre las circunstancias que, permitieron o no, conocer y vigilar el uso del afamado apartamento 102. Con todo, atendiendo la naturaleza del trámite incidental del control de legalidad y el alcance de la competencia que en él tiene la judicatura, la información y los medios de prueba dirigidos a cuestionar de fondo los supuestos legales y probatorios sobre los que se erigió la Resolución de Medidas Cautelares y la seguida demanda de Extinción de Dominio, tienen cabida en el debate probatorio de la etapa de juzgamiento y no ahora, tempranamente en el trámite incidental de control de legalidad.

Salvado lo anterior, el Juzgado vuelve su atención en el nudo de la solicitud del trámite incidental: la alegación de ilegalidad de las medidas cautelares impuestas sobre el bien de propiedad de **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** por vía del numeral 2 del

artículo 112 de la Ley 1708 de 2014. La queja principal del apoderado judicial critica la ausencia de razón de la Fiscalía general de la Nación al decidir afectar el total del inmueble, comprendido en él veintidós (22) unidades habitacionales, cuando lo cierto es que los hechos que provocaron la judicialización de **Yeferson Acosta Velásquez** y **Jorge Luis Villaraga Lozano** ocuparon exclusivamente el apartamento 102.

La información puesta al conocimiento de las diligencias no habla sobre el desenglobe catastral del bien de matrícula inmobiliaria **50C-1057337** y tampoco lo hace el cuerpo de la Resolución de Medidas Cautelares. La duda se resuelve a partir del informe aportado por el apoderado judicial de los afectados y rendido por el arquitecto César Andrés González¹³, en el que de manera reiterada se informa que el inmueble en cuestión está denominado como de *gran extensión*, por lo que se infiere que las unidades habitacionales que ocupan cuatro de los cinco pisos del bien no están desenglobadas y tampoco les ha sido asignado un número de matrícula inmobiliaria independiente. La Fiscalía 43 Especializada no ofrece razón alguna dentro de la resolución del **15 de marzo de 2022** acerca del porqué extiende la medida cautelar a la extensión total del edificio, cuando la realidad procesal indica que la sede de los hechos delictivos investigados se limitó al espacio ocupado por el apartamento 102. Sobre dicho aspecto en particular se pronunció la apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho en el escrito de traslado señalando que:

"El apoderado señala que la Fiscalía de conocimiento impuso las medidas cautelares en razón al acaecimiento de los hechos delictivos narrados en el bien objeto de control, lo que implica dos factores, uno objetivo y otro subjetivo, adicionalmente señala que considera las medidas impuestas innecesarias y desproporcionales toda vez que se impusieron sobre todo el inmueble y no sobre el apartamento interno numero 102 donde fueron encontrados los EMP y las EV que dieron origen a la acción extintiva y por consiguiente a la imposición de medidas cautelares, frente a ello esta Cartera Ministerial trae a colación lo establecido en el artículo 132 del C.E.D, el cual señala: "REQUISITO DE LA DEMANDA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. (...) esta demanda deberá cumplir como mínimo los siguientes requisitos: (...) 2. La identificación, ubicación y descripción de los bienes que se persiguen." La anterior cita para recalcar que, aunque hace referencia a los requisitos de la demanda, este numeral en particular también aplicaría a la imposición de las medidas cautelares, toda vez que no sería efectivas si el bien objeto de aplicación no se tuviera plenamente identificado. Estas aclaraciones para manifestar que la suscrita encuentra el fundamento en la decisión de la imposición de la medida cautelar por parte de la Fiscalía de la causa a todo el bien, en razón a que este bien no ha sido objeto de división (desenglobe) – cuenta con una sola matrícula inmobiliaria - y se tiene como un TODO y que la división interna dada por los copropietarios no se encuentra registrada ante las entidades competentes razón por la cual resulta imposible por parte de la Fiscalía de la causa dividir el bien en pro de la aplicación de las medidas cautelares, toda vez que carece de competencia para hacerlo.¹⁴

¹³ Folio 360 Solicitud de control de legalidad.

¹⁴ Folio 9 Documento 009PronunciamientoMinjusticia Carpeta Principal J4ESEXDD Bogotá D.C..

La circunstancia particular del bien en cuestión no deja de ser problemática para efectos del trámite; sin embargo, no puede desconocer el Juzgado que tratándose del alcance de las medidas adoptadas dentro del trámite de extinción del derecho de Dominio sobre bienes de gran extensión no sometidos a *desenglobe* catastral y en un caso similar al que ocupa la atención del Juzgado, la Sala especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C. señaló:

*"Justipreciados los alegatos del apelante, la Sala colige que derriban la argumentación del A quo para abstenerse de decretar la extinción del dominio sobre el fundo referido, al quedar acreditado un desconocimiento del ius vigilandi, y por consiguiente, una vulneración de los mandatos emanados del artículo 58 de la Carta Política, por lo que se revocará parcialmente la providencia apelada, y en su lugar se decretará la extinción del dominio sobre la totalidad del bien inmueble identificado con folio de matrícula 50C-501537, pues si bien la destinación ilícita se circunscribió a la habitación 203 de la edificación, debe recordarse que según lo manifestado por esta Sala toda la matrícula inmobiliaria constituye una unidad de derecho que no puede dividirse artificialmente, a menos que hubiera acudido ante las autoridades del ramo a desenglobar el bien, por lo que no es loable decretar extinciones de dominio parciales sobre una propiedad que no ha sido objeto de divisiones jurídicas."*¹⁵

Corolario, no es una decisión contra derecho el que se hubiera afectado por la Fiscalía general de la Nación el total del bien recogido bajo la matrícula inmobiliaria No **50C-1057337** por cuenta de la Resolución del **15 de marzo de 2022**, pese a que los hechos bajo los que se sostuvo la destinación del bien a la ejecución de actividades ilícitas tuvieron sede en un espacio reducido e individualizable del espacio total del inmueble. La cuestión que se pregunta ahora el Juzgado, es si la imposición de las medidas cautelares de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro** sobre el inmueble de la calle 20 No 17 – 22 de la ciudad de Bogotá D.C., atendiendo las circunstancias del caso en concreto, responde de forma satisfactoria a los criterios de razonabilidad y necesidad de las medidas cautelares o si, por el contrario, y conforme lo propone el requirente del control judicial, la Fiscalía 43 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C. no consiguió dar cuenta suficiente y razonada de lo propio.

Previo a cualquier consideración, recuerda el Juzgado que en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 113 del CDE, por intermedio del Centro de Servicios Judiciales de la Especialidad se corrió traslado a las partes interesadas en el trámite de control de legalidad y entre ellas, a la delegada de la Fiscalía general de la Nación responsable del trámite de extinción de Dominio. Como se dejó escrito en otro acápite de la decisión, la delegada 43 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C. guardó silencio dentro del traslado y se abstuvo de presentar al Despacho cualquiera de los medios de prueba sobre los que fundó el decreto de las medidas cautelares aquí cuestionadas. A cambio, la solicitud de control de legalidad se acompañó de algunos de los documentos que hacen parte del acervo probatorio de la Fiscalía y, además, de otros medios de conocimiento recogidos por el requirente del control

¹⁵ Radicado 110013120002201700046-02 Sentencia segunda instancia del 20 de abril de 2023. MP William Salamanca Daza.

a propósito de presentar evidencia suficiente de la veracidad de sus alegaciones. El Juzgado tendrá en cuenta esa información en lo que sigue de sus consideraciones, sin que sea óbice el que algunos de los medios de prueba aducidos son nuevos para el conocimiento de las partes, con la convicción de que con dicho ejercicio el Despacho no está vulnerando el debido proceso de las partes y tampoco traspasando los límites de competencia a propósito de la función del control de legalidad. El despacho se apoya para el efecto en reciente decisión de la Sala Especializada de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá D.C. cuando, al decidir en segunda instancia sobre la legalidad de algunas medidas cautelares y ante la necesidad de valorar los medios de prueba aducidos en el trámite incidental del artículo 112 y 113 del CDE, consideró:

"Al respecto debe indicarse, que el Tribunal ha considerado igualmente, que si bien en principio no es dable someter a contradicción elementos de juicio aportados por los afectados, ello "...no implica, per se, la impertinencia de adosar pruebas al control de legalidad, ya que, según el caso, son necesarias para cumplir con el parámetro de objetividad exigido para la aducción de las demás circunstancias de ilegalidad –numerales 2º, 3º y 4º-”20

51. Lo anterior encuentra fundamento en el derecho que tiene el afectado en el proceso de extinción de dominio, según lo estipulado en el artículo 13 del CED, de "4. Presentar, solicitar y participar en la práctica de pruebas", así como "8. Controvertir las pretensiones que se estén haciendo valer en contra de los bienes.", garantías que hacen parte del debido proceso y la defensa protegidas por el artículo 29 de la Constitución Política. Aunado a lo anterior, no debe dejarse de lado que, conforme lo establece el artículo 157 del CED, durante todo el trámite del proceso extintivo, "los sujetos procesales e intervinientes podrán sustentar sus pretensiones a través de cualquier medio de prueba."

52. Precisamente, debe recordarse que la Corte Constitucional ha reconocido que "el derecho a presentar pruebas tiene un carácter fundamental autónomo, a la vez que una de las garantías del más amplio derecho al debido proceso"21, el cual incluye además la prerrogativa de que se evalúen y tengan incidencia, según su importancia, en la decisión que se adopte, por lo que su desconocimiento los vulnera y constituye una vía de hecho. Por tanto "[e]l derecho a la prueba constituye uno de los principales ingredientes del debido proceso y del derecho al acceso a la administración de justicia y el más importante vehículo para alcanzar la verdad en una investigación judicial."22

53. Por ende, reconocida la importancia fundamental de permitir a las partes involucradas en un proceso, que puedan allegar y que se valoren las pruebas para resolver su pretensión, no resulta viable sostener una postura que impida al afectado en extinción de dominio, que en el trámite de un control de legalidad presente elementos de juicio con los cuales pretenda desvirtuar los fundamentos tenidos en cuenta por la Fiscalía al decretar las medidas cautelares, pues de esta manera se satisfacen a plenitud sus derechos a un debido proceso y al adecuado ejercicio de la defensa.

54. Es que, además, debe verse que las normas que regulan el control de legalidad no impiden al afectado allegar evidencias, por el contrario, el artículo 113 del CED indica que es su deber señalar los hechos en que se funda, pero también demostrar que concurre objetivamente alguna de las causales del artículo 112, evento éste para el cual puede resultar necesario, según el caso, aducir medios de prueba, con los cuales el Juez pueda comprobar sus argumentos y revisar la legalidad formal y material de las cautelares.

55. No es dable restringir entonces la posibilidad al afectado para que allegue elementos juicio en el trámite del control de legalidad, aun cuando ello debe ser de manera excepcional, pues sólo

podrán estar orientados a la demostración de la ilegalidad de las cautelas, esto es los supuestos de las causales consagradas en el artículo 112 del CED, y no para debatir el fondo del asunto, en tanto que como lo ha dicho de manera reiterada esta Corporación, permitir la controversia sobre la estructuración de la causal de extinción, la buena fe exenta de culpa, entre otros, implicaría anticipar la etapa del juicio afectando la estructura bifásica del procedimiento.²³

56. De tal manera que permitir la aducción y valoración de elementos de prueba referidos exclusivamente a la ilegalidad de las cautelas, no constituye alguna irregularidad, por el contrario, maximiza las garantías debidas a las partes, para que así puedan ejercer el adecuado contradictorio que emana de los artículos 13 y 113 del CED.

57. No se puede aducir, por tanto, que en este trámite sólo sea posible tener en cuenta los mismos elementos en que se apoyó la Fiscalía para decretar las medidas, pues ello limitaría el derecho del afectado para demostrar el yerro en que se pudo haber incurrido, pues podría ocurrir que el Fiscal i) deja de valorar una prueba que obra en el expediente, ii) omite decretar la práctica de la que favorece a la defensa, iii) desconoce su existencia, o bien que iv) los fundamentos de la decisión desaparecieron y por ello es necesario allegar nuevos elementos que lo demuestren.

58. Además, debe indicarse que, la decisión de valorar elementos de prueba allegados por la defensa, no implica vulnerar el derecho a la contradicción que tiene la Fiscalía, pues en el traslado del artículo 113 del CED esta entidad tiene la oportunidad procesal para oponerse a los argumentos y elementos de juicio que presenta la defensa, y, por ende, no existe transgresión al derecho al debido proceso que le asiste al investigador.¹⁶

La exigencia para la imposición de la medida cautelar de **suspensión del poder dispositivo**, según reza el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, es la constatación de la existencia de medios de prueba que "... permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio..." y la exteriorización – con efectos jurídicos - de la pretensión del Estado sobre el dominio de los bienes cuyo origen y/o destinación estén en contra de los artículos 34 y 58 constitucional. Ya en acápite anterior se mostró la conformidad preliminar de la pretensión del Estado con el contenido de los medios de prueba que la respaldan. Por otro lado, la Fiscalía general de la Nación por intermedio de la delegada 43 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C. presentó demanda de extinción de Dominio en fecha concomitante al proferimiento de la Resolución por la que se decretaron las medidas cautelares, y en aquella se expuso el interés del Estado por tomar el Dominio de los bienes sujetos al proceso, entre ellos el que ocupa el trámite de control de legalidad, bajo la premisa de haber sido utilizados para la comisión de actividades ilícitas conforme el numeral 6 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014. El trámite de la demanda está siendo conocido por el Juzgado 4 de Circuito Especializado de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá D.C. bajo el radicado 2023-0130-4. Lo anterior le deja ver al Juzgado que la Fiscalía ya fijó su pretensión de extinción de Dominio sobre el bien de matrícula inmobiliaria **50C 1057337**, lo que hace que la medida cautelar de **suspensión del poder dispositivo** encuentre su fundamento de necesidad y razonabilidad en el artículo 88 del C.D.E.

¹⁶ Tribunal Superior de Bogotá D.C. Sala Especializada de Extinción de Dominio. Auto de segunda instancia radicado 110013120002202100095 01 del 25 de julio de 2023. MP Freddy Manuel Joya Arguello.

La suspensión del poder dispositivo es una medida de carácter jurídico dirigida a privar al dueño de un bien mueble o inmueble de la facultad de disponer libremente de él. Como quiera que la acción de Extinción de Dominio tiene raigambre constitucional y atiende el restablecimiento de la equidad y del orden económico y social, es constitucionalmente admisible esa medida atendiendo que con ella se está asegurando el futuro cumplimiento de la sentencia a favor de los intereses del Estado, la protección del estatus jurídico del bien pasible de extinción y la garantía de los derechos de terceros lo que a la postre redundará en la materialización de una tutela judicial efectiva. Como viene de verse dentro de estas consideraciones, el bien de propiedad de **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García** y los señores **Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** se le cobijó con una inferencia razonable alrededor de su posible destinación al ejercicio de una actividad ilícita, solicitándose por la Fiscalía el concurso de la Judicatura para el adelanto de la etapa de Juzgamiento mediante la presentación de la demanda de extinción del derecho de Dominio. Mantener esa medida cautelar responde a consideraciones de orden constitucional que sobrepasan las que tan solo atienden los intereses personales de la afectada.

La alusión hecha por la Resolución de Medidas cautelares a la garantía de los intereses superiores cuya satisfacción se persigue por el trámite extintivo en general y las cautelas en particular no es un simple recurso retórico para justificar una medida restrictiva al ejercicio de derechos o para ocultar la arbitrariedad de una decisión adoptada por el Ente Acusador. La Fiscalía quiere con ello explicar cómo se consigue en el caso concreto, que bajo ciertas circunstancias tienen menor peso la garantía al ejercicio y goce del derecho a la propiedad y a la autonomía de la voluntad de un asociado, frente a aquel que tiene la tutela jurídica de los intereses del Estados fundada en un principio nodal de la Carta Política y del principio que atraviesa la forma del Estado Social y Democrático de Derecho: la protección del justo título de la propiedad y el goce de ella conforme su función social y ecológica. Habiéndose fijado la pretensión extintiva del Estado en la demanda de extinción del derecho de Dominio, es constitucional y legalmente admisible la limitación de la disposición de la propiedad, objetivo que solo se satisface con la cautela de suspensión del poder dispositivo; en consecuencia, la impuesta sobre el bien de propiedad de los poderdantes del **Dr Zuluaga Hoyos** se mantendrá.

Diferente son las exigencias para la imposición de las medidas cautelares de embargo y secuestro. Sobre ellas, adviértase que el Legislador impuso una carga adicional a la Fiscalía en el momento de decidirse sobre su imposición cuando en el artículo 88 de la Ley 1708 señaló que, adicional a la medida de Suspensión del Poder Dispositivo, *podría* ser decretada la de embargo y secuestro cuando ellas se consideraran *razonables y necesarias*. La razonabilidad y necesidad de las medidas debe evaluarse a la luz de sus propios fines, es decir, con un análisis a posteriori a la fecha de imposición de las medidas. El artículo 87 del C.E.D se encarga de señalarlos cuando dice que las medidas cautelares se imponen “... con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o pueden sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita.” Y sobre la evaluación de esos fines llama la atención el artículo 112 del C.E.D. al señalar que las medidas habrán de calificarse como ilegales cuando su

materialización “... no se muestre como necesaria razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines. ”

Respecto de la necesidad de las medidas de **embargo y secuestro** la Fiscalía 43 Especializada dijo en el cuerpo de la Resolución confutada que:

"Conforme el principio de necesidad, la medida ordenada debe corresponder a la alternativa menos gravosa para el logro del fin buscado dentro de las múltiples opciones con un nivel de efectividad probable semejante. (sic).

*Y en el presente caso, considera esta fiscalía que se hace necesaria la realización del decreto de medidas cautelares como las establecidas en el artículo 88 de la ley 1708, modificada por el artículo 20 de la ley 1849 de 2017, como quiera que no encuentra la Fiscalía General de la Nación, otra medida que nos reporte la misma finalidad como la (sic) evitar **que el bien inmueble en cuestión siga destinándose a la comisión de actividades ilícitas**, pues debe tenerse de presente que de acuerdo a las pruebas recaudadas dentro del proceso penal estos bienes eran destinados a actividades ilícitas como fue relacionado¹⁷*

....

*En este punto se debe indicar que de acuerdo a las pruebas obrantes dentro del plenario se estima necesario decretar las medidas cautelares de Suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre los bienes descritos como quiera que a través de la investigación y del recaudo de elementos materiales probatorios se pudo determinar que los bienes inmuebles **eran destinados para la comisión de actividades ilícitas como almacenamiento y comercialización de estupefacientes**, almacenamiento de armas de fuego actividad que en el actualidad se continua desarrollando".¹⁸*

....

*Así las cosas y conforme a los resultados obtenidos en los allanamientos llevados a cabo dentro de los diferentes procesos penales, donde a partir de diversas actividades investigativas se ligaron obtener elementos materiales probatorios que permiten **inferir la necesidad de afectar con medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro a los predios que se señalan a continuación como quiera que eran destinados para la comisión de actividades ilícitas buscando evitar que se continúe con esas actuaciones:***

....

- Calle 20 No 17 – 28 se encontraron varias dosis de marihuana con peso neto así: 121.4 gramos, 475 gramos, 160 gramo, 120 gramos, 410 gramos, 40 gramos de marihuana¹⁹

En lo que hace relación a la idoneidad y fines de la medida de **embargo y secuestro** reza la Resolución:

¹⁷ Folio 54 Resolución de medidas cautelares.

¹⁸ Folio 55 Resolución de Medidas Cautelares.

¹⁹ Folio 56 Resolución de Medidas cautelares.

"En el caso concreto, el medio escogido, como el derecho de las medidas cautelares del señalado bien inmueble, es idóneo porque el Código de Extinción de Dominio lo prevé como mecanismo para **cesar el uso o destinación ilícita** en el artículo 87 modificado por el artículo 19 estableciéndose dentro del artículo 88 modificado por el artículo 20 de la ley 1849 de 2014 las clases de medidas cautelares encontrándose la suspensión del poder dispositivo, el embargo, secuestro **como una medida para evitar que sigan utilizándose para la comisión de actividades ilícitas**, toda vez que de acuerdo a las pruebas recolectadas y que fueron relacionadas en el acápite de necesidad, nos permiten inferir con alto grado de certeza que los bienes estaban hacía mucho tiempo dedicándose a la comisión de actividades ilícitas y que algunos de ellos siguen destinándose a dicha actividad delictiva".²⁰

...

Las medidas se muestran útiles y adecuadas para alcanzar el fin de evitar que se continúe con la actividad ilícita, pues quedó demostrado a través de las diligencias de allanamiento de los inmuebles que se relacionan a continuación **eran destinados para la comisión de actividades** ilícitas como también se relaciona(sic):

....

Calle 20 No 17 – 28 se encontraron varias dosis de marihuana con peso neto así: 121.4 gramos, 475 gramos, 160 gramo, 120 gramos, 410 gramos, 40 gramos de marihuana"²¹

Con relación a la proporcionalidad de las medidas se expuso dentro de la Resolución:

".....

En consecuencia, razones más que suficientes para que esta delegada decrete las medidas cautelares de que trata el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 20 de la ley 1849 de 2017 Código de Extinción de Dominio sobre los bienes descritos **con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita** como ya se dijo en acápite anteriores encontrándose que las actividades desarrolladas sobre los bienes(sic) que se enunciaron producen un daño grave en la sociedad resultando así proporcionales."²²

Adviértase entonces que, en líneas generales, los criterios que atienden la razonabilidad de las medidas cautelares de **embargo y secuestro**, fueron fundamentadas por la Fiscalía al amparo del cumplimiento de uno de los fines fijados por el artículo 87 del CDE: cesar su uso o destinación ilícita. Esto conduce al Juzgado a que necesariamente y a efectos de evaluar la queja expuesta por el requirente por vía del artículo 112 num 2 de la Ley 1708 de 2014, se examine el informe de *verificación* presentado por policía judicial del que dijo la delegada 43 Especializada de Bogotá D.C., habría testificado la continuación del uso del bien objeto de la medida cautelar como sede de comercialización

²⁰ Folio 57 cuaderno de medidas cautelares PDF FGN.

²¹ Folio 58 Resolución de Medidas Cautelares.

²² Folio 60 Resolución de Medidas Cautelares.

de sustancias estupefacientes. El informe al que se hace relación fue rendido el **24 de febrero de 2022**²³. El resultado de las labores de verificación, ad portas de la Resolución de Medidas Cautelares fue la siguiente:

*"Se realizaron labores de vecindario tomando contacto con algunos habitantes del sector, los cuales nos manifestaron que en dicho inmueble para el año 2020 realizaron un allanamiento en donde al parecer habían encontrado sustancias estupefacientes, que dicho inmueble se estaba utilizando para dosificar y distribuir los estupefacientes que se vendían por varios lugares de esta localidad, que no aportan datos por miedo a posibles represalias, se indagó con el cuadrante CAI SAMPER MENDOZA los cuales nos informan y corroboran la información aportada por la ciudadanía y manifiestan que al parecer allí siguen con dicha actividad ilícita, ya que por este sector frecuentan bastantes habitantes de la calle que al notar la presencia policial evaden la misma"*²⁴

A la altura temprana en la que se encuentran las diligencias, los informes rendidos por la Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones son fuentes de información admisible como insumo para la toma de decisiones que comprometan el ejercicio de derechos de terceros. Para el caso en concreto la Resolución de Medidas Cautelares remite a un informe de campo rendido por el grupo de investigadores que acompañan el trámite de extinción del derecho de Dominio, informe que por tratarse de un documento público elaborado y suscrito por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y competencia, lleva consigo una presunción de legalidad, acierto y veracidad sobre su contenido; no obstante, la Fiscalía estaba en la obligación de hacer un análisis de la información aportada por la Policía Judicial a efectos de evaluar su suficiencia y conexión con los restantes medios de prueba e información recogidos a lo largo del trámite de extinción y de esa manera poder establecer, si el informe era suficiente para sostener la necesidad de las cautelas. Como es evidente, la Fiscalía no acudió al cumplimiento de esa obligación acogiéndose de manera inopinada el contenido del informe.

Adviértase que la diligencia de allanamiento y registro muchas veces mencionada dentro de estas consideraciones y por la que la Policía Judicial dio con la incautación de una cantidad considerable de sustancia estupefaciente, se registró el **4 de junio de 2020** según se lee en el acta que dio cuenta de su ejecución²⁵. Para la misma fecha se agotó la captura y judicialización de las dos personas que fueron sorprendidas en flagrante posesión de los estupefacientes y sobre quienes se habría hecho el señalamiento de responsabilidad por la fuente humana respecto de la comercialización y almacenamiento de sustancias prohibidas: **Yeferson Acosta Velásquez y Jorge Luis Villaraga Lozano**. Es relevante a esta altura de las consideraciones, el llamado de atención hecho

²³ Folio 405 Solicitud de Control de legalidad.

²⁴ Folio 410 Solicitud de Control de Legalidad.

²⁵ Folio 350 Solicitud de control de legalidad.

por el señor apoderado de los afectados en punto de las circunstancias bajo las que se tuvo conocimiento por la Fiscalía de la existencia del lugar de almacenamiento de estupefacientes y aquellas bajo las que se ordenó el afamado acto de investigación. La Policía judicial atendiendo la información aportada por su fuente humana, concurrió ante la Fiscalía solicitando la orden de allanamiento y registro sobre la superficie total de las cinco plantas de edificio ubicado en la **Calle 20 No 17 – 22**; no obstante, la Fiscalía encargada del trámite, luego de un juicioso análisis de la información entregada y de la ponderación de los derechos que estaban en juego, ordenó el acto de investigación autorizando el ingreso y el registro exclusivamente del apartamento 102 del edificio, luego de considerar que:

*"Se destaca que no se accede a lo solicitado por los servidores de policía judicial, en cuanto a ordenar el allanamiento de la totalidad del edificio que consta de (05) pisos, en atención a que del examen de las labores investigativas por ellos realizadas, no puede concluirse que se cuente con motivos razonablemente fundados que permita afectar el derecho a la intimidad de los moradores de los pisos 2, 3, 4 y 5, (...) pues se cuenta únicamente con la versión de una persona cuya identidad el despacho desconoce y a quién los investigadores refieren como fuente no formal, sin que se observe que éste sujeto haya tenido acceso a los demás pisos de la edificación, por lo que no le consta lo que allí ocurra **y sin que se advierta, que las pesquisas investigativas de los servidores de la policía judicial, hayan resultado suficientes para corroborar las creencias del informante relacionado con lo que ocurre al margen de la ley en los pisos 2, 3, 4 y 5 de la edificación referida. En otros términos, no se cuenta con serios motivos que permitan advertir, que las dependencias antes descritas se encuentren siendo utilizadas para el almacenamiento o distribución de sustancia estupefaciente, lo que se traduce en que los elementos no constituyen motivos razonablemente fundados para expedir una orden de allanamiento.** (...)”²⁶ (Negrilla fuera de texto).*

Es decir, que la actividad ilícita de la que se predica el vínculo objetivo del inmueble de marras con la causal de extinción del derecho de dominio, tuvo una verificación de su ocurrencia exclusivamente al interior del habitáculo identificado como *apartamento 102*. Ahora bien, de acuerdo con la información sobre la que se fundó la imposición de las medidas cautelares y que corresponde a aquella de la resolución del **15 de marzo de 2022**, las únicas personas a las que se les imputó responsabilidad en el delito descrito por el artículo 376 del C.P. fueron los señores **Yeferson Acosta Velásquez y Jorge Luis Villaraga Lozano**, sin que se hubiere acreditado por la Fiscalía ni en la investigación penal ni en el trámite de extinción de Dominio, que cualquier otro morador del edificio e incluso sus propietarios, tuvieran directa responsabilidad en la ejecución de la afamada actividad delictiva. Para la fecha en la que se rindió el informe de policía judicial al que se hizo relación en párrafos anteriores y por el que se habló acerca de la continuación de la actividad ilícita, los responsables del comercio de estupefacientes se encontraban privados de la libertad y como obligada consecuencia ya no eran moradores del inmueble. A la fecha en la que se solicitó el control de legalidad por el apoderado

²⁶ Folio 342 Solicitud de Control de Legalidad.

judicial de los afectados, **Yeferson Acosta Velásquez** está fallecido²⁷ y **Jorge Luis Villaraga Lozano** continúa bajo privación de la libertad. Para ahondar en razones, el *informe pericial* que se acercó por el requirente como anexo a su solicitud y sobre el que guardó silencio la Fiscalía general de la Nación, informó que desde el 18 de abril de 2022 el apartamento 102 de la **calle 20 No 17 – 22** está siendo habitado por Ana Paulina Mendoza Fernández, sobre quien no hay señalamiento alguno por las diligencias.

Ahora bien, son pertinentes las observaciones hechas por el apoderado judicial de los afectados al enfatizar el alcance de la conclusión del informe de policía judicial, con relación al dicho aportado por el comandante del CAI que tiene jurisdicción sobre el lugar de ubicación del bien; es cierto que el señor uniformado – del que no se tienen noticia sobre grado o identificación -, señaló que en el sector de su jurisdicción se seguirían ejecutando actividades relacionadas con el tráfico de estupefacientes por cuanto allí era común advertir el paso continuo de personas en situación de calle o con aspecto de consumidores habituales de estupefacientes. Sin que deje de ser lo anterior cierto, dicha observación empírica nada dice sobre la específica destinación ilícita del apartamento 102 o de cualquier otra superficie del edificio de la **calle 20 No 17 – 22**; solo describe lo que es habitual en una zona de la ciudad de Bogotá D.C. que es de común paso y permanencia de personas habitantes de calle, en situación de calle o consumidores de sustancias.

Si el único objetivo perseguido por la Fiscalía general de la Nación al limitar el uso del bien de la **calle 20 No 17 - 22** era impedir la continuación de la actividad delictiva de quienes allí fueron capturados o bajo el consentimiento de sus propietarios; si aquellos se mantienen bajo privación de la libertad – y otro fallecido - y la Organización delictiva de la que hacían parte dejó de existir; si no existe evidencia suficiente sobre la destinación actual a la comisión de actividades delictivas del habitáculo que hace parte de una superficie de gran extensión; si tampoco hubo evidencia a la fecha de la imposición de la medida cautelar y tampoco la hay ahora, sobre la supuesta omisión de vigilancia o connivencia de los propietarios del inmueble con relación al almacenamiento o distribución de sustancias estupefacientes, entonces, las medidas de **embargo y secuestro** perdieron su razón de ser. Esto hace que las cautelares reflejen ahora una limitación innecesaria y desproporcionada al ejercicio de los derechos patrimoniales de los afectados, tal y como lo planteara el apoderado judicial de los afectados en la solicitud de control de legalidad.

Mostró el Juzgado en sus consideraciones que la Resolución de medidas cautelares del **15 de marzo de 2022** proferida por la Fiscalía 43 Especializada de Bogotá D.C. se fundó en *elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo* con las causales de extinción del derecho de Dominio dispuesta por el numeral 5 del artículo 16 del CDE, en desmedro de la causal de ilegalidad de las cautelares dispuesta por los numerales 1 del artículo 112 de la Ley

²⁷Rama Judicial del Poder Público. Consúltese la información en <https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=0nyW1cZkVwvDgicszOyxYr4FPd4%3d>

1708 de 2014; mostró también el Juzgado que por virtud de la altura procesal en la que se decretaron las medidas confutadas, la de **suspensión del poder dispositivo** se mantendrá por razón del cumplimiento del requisito de sustancial dispuesto por el artículo 88 del CDE. Finalmente, las consideraciones ilustraron cómo las razones por las que se impuso en 2022 las medidas de **embargo y secuestro**, dejaron de responder de forma suficiente a los criterios de necesidad y razonabilidad provocando a cambio una afectación constitucionalmente inadmisibles al ejercicio del derecho a la propiedad que debe ser castigado por vía de la causal 2 del artículo 112 del CDE. En consecuencia, en la parte resolutive de esta decisión el Juzgado se pronunciará declarando la legalidad de la medida cautelar de la medida cautelar de **suspensión del poder dispositivo**, conforme se expuso en las consideraciones que anteceden. En la misma oportunidad el Juzgado accederá parcialmente a la solicitud hecha por el apoderado judicial de los afectados, declarando la ilegalidad de las medidas cautelares de **embargo y secuestro** impuestas por la Fiscalía 43 Especializada de Bogotá D.C. sobre el bien ubicado en la **calle 20 No 17 – 22** de Bogotá D.C., identificado con la matrícula inmobiliaria No **50C-01057337** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Centro de la misma ciudad y de propiedad de los ciudadanos **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos**. Lo último conforme lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014.

Una vez en firma la decisión, por intermedio de la Secretaría del Despacho se librarán las comunicaciones que correspondan a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la ciudad de Bogotá D.C. zona centro en la que se encuentra inscrito el bien de matrícula inmobiliaria No **50C-00199415**, informando la decisión aquí adoptada y solicitando se adelanten los trámites que sean necesarios para el levantamiento de las medidas. Al mismo tiempo se oficiará a la Fiscalía general de la Nación para que adelante todos los trámites necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado, así como a la Sociedad de Activos Especiales SAE en el evento de que esa Entidad, por virtud de la medida cautelar de secuestro, tenga bajo su disposición y administración del bien cobijado por la decisión.

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 la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo y la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro, impuestas por la Resolución del **27 de junio de 2019** sobre el bien ubicado en la **calle 20 No 17 – 22/** dirección alterna calle 20 No 17 - 28 de Bogotá D.C., identificado con la matrícula inmobiliaria No **50C-01057337** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona

Centro de la misma ciudad y de propiedad de los ciudadanos **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García, Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos.**

Lo anterior de acuerdo con lo normado por los numerales 1 y 2 del artículo 113 de la Ley 1708 de 2014 y las consideraciones expuestas en la parte motiva de la decisión.

SEGUNDO Una vez en firma la decisión, por intermedio de la Secretaría del Despacho se librarán las comunicaciones que correspondan a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la ciudad de Bogotá D.C. zona centro en la que se encuentra inscrito el bien de matrícula inmobiliaria No **50C-01057337**, informando la decisión aquí adoptada y solicitando se adelanten los trámites que sean necesarios para el levantamiento de las medidas. Al mismo tiempo se oficiará a la Fiscalía general de la Nación para que adelante todos los trámites necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado, así como a la Sociedad de Activos Especiales SAE en el evento de que esa Entidad, por virtud de la medida cautelar de secuestro, tenga bajo su disposición y administración cualquiera de los bienes cobijados por la decisión.

TERCERO RECONOCER personería al Dr. **Víctor Manuel Zuluaga Hoyos** como apoderado judicial de las señoras **Sandra Liliana Mejía López, María Teresa Ríos García** y los señores **Gerardo Alberto Cardona Duque y Oscar Augusto García Ríos** de acuerdo con las facultades del poder que le fue conferido. **RECONOCER** personería a la Dr. **Elendy Lucía Gómez Bolaño** como apoderada judicial del **Ministerio de Justicia y del Derecho** de acuerdo con las facultades del poder que le fue conferido

CUARTO En firme a la decisión, **ANEXENSE** las diligencias a aquellas que corren en etapa de juzgamiento bajo la radicación **2023-0130-4.**

Líbrense las comunicaciones que correspondan.

Notifíquese la decisión de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 1708 de 2014 modificado por la Ley 1849 de 2017 y el párrafo 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: **a037ad22552e28627b91360e926d238a56bee2d9df412249950af8bfd9a356f**

Documento generado en 29/11/2023 03:00:36 PM

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