



Radicado : 080013120001202000019-00
Accionante : Fiscalía 13 de Extinción del
Derecho de Dominio- Bogotá
Afectado (a) : **JOSE JORGE MADERA
LASTRE**
Asunto : Acción de Extinción del Derecho de
Dominio
Decisión : Fallo de Control de Legalidad
Fecha : 21 de septiembre de 2020

1. ASUNTO POR DECIDIR

Procede el despacho judicial a resolver la solicitud de Control de Legalidad sobre las medidas cautelares, decretadas por parte de la Fiscalía 13 especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá mediante resolución fechada 18 de Junio de 2019, dentro del proceso que adelantó esa Fiscalía bajo el radicado No. 2017-01995 E.D., respecto del Inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178** ubicado en la Calle 28 No. 13 - 98 de propiedad del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, presentada por su apoderado el Dr. HENRY MAURICIO TORNE ORTIZ.

2. SITUACIÓN FÁCTICA

Las presentes diligencias de extinción del derecho de dominio fueron iniciadas con base en la compulsa de copias que realizó la Fiscalía 78 Especializada contra la Corrupción dentro del radicado 1100160007062016000821 suscrito por el Fiscal DANIEL FERNANDO DIAZ TORRES¹, donde pone en conocimiento de una investigación que se

¹ Folios 1 al 5 Cuaderno Original Fiscalía Anexo No. 1



adelanta en ese despacho originado de unas irregularidades encontradas por funcionarios de la Contraloría General de la Republica, al momento de realizar una auditoría a los recursos del sistema de seguridad en salud en la Gobernación de Sucre durante los años 2012 al 2015.

En el mencionado informe se indicó que se encuentra establecido que se realizaron pagos a 2 IPS cuyas razones sociales corresponden a la CLINICA NUEVOS AMANECERES y FUNDACIÓN NUEVO SER, soportados en historias clínicas, ordenes de internación y evolución de pacientes falsos, destacando que los médicos tratantes no tenían contratos vigentes con las IPS investigadas, los sellos utilizados no correspondían con la de los médicos tratantes, y a todos los pacientes se les ordenaba el mismo tratamiento, medicamentos y evolución clínica, entre otras tantas irregularidades.

Que por los anteriores hechos se libraron ordenes de captura en contra de los señores NAYIBE DEL CARMEN PADILLA VILLA, JOSE JORGE MADERA LASTRE, EFRAIN SUAREZ ARRIETA, entre otros, todos vinculados por los tipos penales de concierto para delinquir, peculado por apropiación, prevaricato por acción, tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito, haciéndose efectivas las capturas de todos ellos durante los días 8 al 17 de Marzo del 2017, donde se les impusieron a los 8 investigados medidas de aseguramiento de detención preventiva.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

- 3.1.** Mediante resolución 489 del 03 de noviembre de 2017², la Directora Especializada de Extinción del Derecho de Dominio Dra. LUZ ANGELA BAHAMÓN FLÓREZ asignó el conocimiento de las diligencias a la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá.

² Folios 1 y 2 Cuaderno Original Fiscalía No. 1



-
- 3.2.** La Fiscalía 13 Especializada avoca el conocimiento el día 23 de noviembre del año 2017³, ordenando dentro de la misma la práctica de varias pruebas.
- 3.3.** En resolución de fecha 18 de junio de 2019⁴, la Fiscalía 13 Especializada ordenó las medidas cautelares con suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre varios bienes, entre ellos el que ahora es objeto del presente control de legalidad.
- 3.4.** Concluida la fase probatoria de la etapa inicial por parte de la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio, presentó demanda de Extinción de Dominio fechada 30 de septiembre de 2019 respecto de varios bienes⁵.
- 3.5.** Una vez presentada la demanda ante el juzgador del conocimiento, la misma fue admitida mediante providencia adiada 17 de octubre del presente año encontrándose a la fecha en la etapa de notificación.

4. DEL BIEN OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

INMUEBLE

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	080-109178
CIRCULO REGISTRAL	SANTA MARTA
DIRECCIÓN	CALLE 28 No. 13-98
TIPO DE PREDIO	URBANO
MUNICIPIO	SANTA MARTA
DEPARTAMENTO	MAGDALENA
PROPIETARIO	JOSE JORGE MADERA LASTRE
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 8.735.030
GRAVAMENES	HIPOTECA EN FAVOR DEL BANCO DAVIVIENDA S.A.

³ Folios 35 y 36 Cuaderno Original Fiscalía No.1

⁴ Folios 207 al 228 Cuaderno Original Fiscalía No. 2

⁵ Folios 106 al 121 Cuaderno Original Fiscalía No. 3



5. DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

El Dr. HENRY MAURICIO TORNE ORTIZ, en representación del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE** como propietario afectado dentro del trámite de extinción de dominio, adelantado por la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio, interpone control de legalidad, para que en ejercicio del control formal y material previsto en el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014, decrete la ilegalidad de la medida cautelar adoptada mediante resolución adiada 18 de Junio del año 2019, respecto del bien de su representado.

Se invocan como causales para solicitar la declaratoria de ilegalidad de las medidas cautelares impuestas, las circunstancias señaladas en los numerales 1° y 2° del artículo 112 de la Ley 178 de 2014, por cuanto para el Dr. HENRY MAURICIO TORNE ORTIZ, no había lugar a que la Fiscalía procediera a decretar las medidas cautelares sobre el bien de su cliente, toda vez que del material probatorio aportado al expediente se puede concluir fácilmente que no se configuraba ninguno de los supuestos de hecho alegados por la Fiscalía para la imposición de las medidas.

Con relación a la causal 1ª ibídem, manifiesta el accionante que la Fiscalía solo tuvo en cuenta un elemento mínimo de juicio para vincular el inmueble de su representado con esta causal, derivada en el tiempo en el que el afectado fungió como Secretario de Salud Departamental de Sucre, pero además, indica el yerro a su juicio en el que incurre el ente investigador, pues se asevera por la fiscalía que su representado ocupó el cargo hasta el día 6 de Agosto de 2014 cuando lo cierto es que ocupó el cargo hasta el 4 de Octubre del año 2013.

Aunado a lo anterior, sigue señalando el profesional del derecho que el bien inmueble fue adquirido de manera lícita, relatando las circunstancias de



modo y tiempo en que se realizó el negocio jurídico de compraventa del predio, además de ello relaciona el origen de los recursos con que fue cancelada la cuota inicial del bien y el crédito hipotecario que a la fecha se mantiene vigente para la compra de este, junto con la afectación a vivienda familiar que pesa sobre el inmueble afectado.

Con relación a la causal segunda, manifiesta el accionante que las medidas cautelares adoptadas no eran necesarias, razonables o proporcionales, o por lo menos la Fiscalía no lo acreditó de esa manera, limitándose el ente acusador a endilgarle a todos los afectados y sus bienes las mismas calificaciones de manera genérica, cuando dentro de sus deberes se encuentra el de realizar una sustentación para cada bien de manera independiente, y del mismo modo acreditar por qué considera que deben aplicarse las medidas cautelares de embargo, secuestro y/o suspensión del poder dispositivo.

Para el apoderado del afectado, la generalización de la argumentación para la imposición de las medidas de cautela genera una violación de los derechos del señor **JOSE MADERA LASTRE**, así como a su núcleo familiar, pues a criterio del afectado, de haberse realizado una valoración responsable fácilmente se podría haber determinado que los requisitos para ordenar las medidas no se encontraban colmados y por consiguiente no debieron haber sido decretadas.

6. DE LA RESOLUCIÓN OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

La Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá, mediante resolución fechada 18 de junio del año 2019, decretó medidas de cautela de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro en contra de los bienes relacionados en esa decisión, entre los cuales se encuentra el del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**.



Luego de relacionar todos los bienes sobre los que recaería el decreto de la medida cautelar, la indicada fiscalía realiza un recuento de cuál fue el origen de la investigación, así como de los elementos materiales probatorios recaudados durante su desarrollo que permitieron determinar que los bienes relacionados en la precitada resolución, se encuentran inmersos en las causales de extinción de dominio y por ello, deben ingresar al patrimonio del estado.

Que a través de una investigación se pudo lograr la identificación de varios bienes que estaban en cabeza de personas que estaban siendo investigadas por haberse apropiado de dineros del estado de manera ilegal, utilizando para ello historias clínicas falsas, ordenes de internación y evolución de pacientes falsos, destacando que los médicos tratantes no tenían contratos vigentes con las IPS investigadas, los sellos utilizados no correspondían con la de los médicos tratantes, y a todos los pacientes se les ordenaba el mismo tratamiento, medicamentos y evolución clínica, entre otras tantas irregularidades.

Situación que justifica el delegado de la fiscalía a decretar las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de los bienes allí relacionados, entre los cuales esta el hoy objeto de control de legalidad identificado con FMI No. 080-109178, al encontrar que este se encuentra vinculado a las causales descritas en los numerales 1°, 5°, 7° y 11° del artículo 16 del CED.

7. INTERVENCIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES

7.1. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO:

Corridos los traslados de ley, la apoderada del Ministerio y de Justicia y del Derecho la Dra. MONICA REDONDO VARGAS solicitó que se impartiera legalidad a todas las medidas de cautela decretadas, pues



considera que lo alegado por el afectado a través de su apoderado actor del control carecía de sustento necesario para ordenar el levantamiento de las mismas ya que en su criterio, el ente acusador contaba con los elementos mínimos de juicio para la causal primera y explicó de manera clara cuál era la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas cautelares, por lo que debe desestimarse lo solicitado por el petente y mantener incólumes las medidas ordenadas.

8. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

8.1. COMPETENCIA

Conforme a lo establecido en el numeral 2º del artículo 39 del Código de Extinción de Dominio, Ley 1708 de 2014, los Jueces Especializados de Extinción de Dominio son competentes para conocer en primera instancia de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia. Aunado lo anterior, a lo dispuesto por el artículo 111, 112 y 113 ibídem, para el caso en concreto de las solicitudes de control de legalidad de las medidas cautelares, éstas se llevarán ante los jueces de extinción de dominio competentes razón por la cual, en la fecha se pronuncia esta instancia judicial emitiendo la respectiva decisión.

8.2. MARCO LEGAL

En primer lugar, se dirá que la naturaleza jurídica de la acción extintiva del dominio, contenida el inciso 2º del artículo 34 y el Artículo 58 de la Constitución Política de 1991 contempló la posibilidad de que, a través de sentencia judicial, pudiera extinguirse el dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, por lo que en desarrollo de precepto, se expidieron la Ley 333 de 1996, que entró a regular la extinción del derecho de dominio del patrimonio obtenido de manera ilícita este como mecanismo de defensa jurídica contra las organizaciones delincuenciales de la época.

Dada la poca efectividad de esta fue derogada por la Ley 793 de 2002 y declarada exequible mediante sentencia C-740 del 28 de agosto de 2003, que frente a la naturaleza jurídica de la acción manifestó “... dotó de una particular naturaleza, pues se trata de una acción constitucional pública, jurisdiccional, autónoma, directa y expresamente regulada por el constituyente y relacionada con el régimen constitucional del derecho a la propiedad.”. Es decir, marcó la independencia de la acción extintiva de dominio, de la acción penal o cualquier otro tipo de acción judicial, como modernización de la legislación preexistente; para hacerle frente a la delincuencia organizada que variaba su actuar delictivo y obtenía grandes riquezas.

Se ha sostenido por el juzgado que por avance jurisprudencial y normativo se realizaron varias modificaciones a la Ley 793 de 2002, buscando mejorar la efectividad de la acción de extinción de dominio en términos procesales, siendo las más destacadas las leyes 1395 de 2010 y 1453 de 2011, que sumados a los pronunciamientos jurisprudenciales antes referidos terminaron en la expedición del actual y vigente Código de Extinción del Derecho de Dominio, Ley 1708 del 2014. Que definió la acción de extinción de dominio en su artículo 15 en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 15. CONCEPTO. La extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.”

Igualmente estableció los procedimientos y las formas propias de trámite de extinción del derecho de dominio, diferenciado en dos etapas, una de instrucción y la otra de juzgamiento; así como se estableció la finalidad y los procedimientos en el control de legalidad de las medidas cautelares en sus artículos 111, 112 y 113 de la Ley 1708 de 2014, fijando parámetros



claros de la finalidad y el alcance respecto del pronunciamiento del control de legalidad en las medidas cautelares:

“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.”*

Teniendo como parámetros de control de las medidas de cautela tomadas por la Fiscalía General de la Nación o su delegada, con el fin de evitar la afectación de los derechos fundamentales de quienes se puedan ver afectados por este tipo de decisiones (terceros de buena fe exceptos de culpa), al no ser susceptibles de recurso, pero si de un control de legalidad formal y material posterior por parte de los jueces competentes; Control que solo procederá en cuatro situaciones normadas y específicas instituidas en el artículo 112 ejusdem.

Establece la norma en su artículo 113 del CED, el procedimiento de control de las medidas cautelares, así como señala el ejercicio jurídico de quien interpone el control, la presentación y su trámite, como las consecuencias procesales de su presentación. Lo que lleva a establecer que este control tiene como características que es posterior, rogado, reglado y escrito.



Finalmente, se profirió la Ley 1849 del año 2017 mediante la cual se modificó la Ley 1708 de 2014 y se dictaron otras disposiciones, haciendo claridad en diferentes puntos que no se encontraban tan claros en la norma modificada y dando un mayor alcance a las medidas cautelares.

En lo referente con los fines y las clases de las medidas cautelares fueron reguladas a partir del artículo 87⁶ de la Ley 1708 de 2014, modificada a partir del artículo 19 de la Ley 1849 de 2017 que versa sobre los fines de las medidas cautelares en materia de extinción del derecho de dominio. Así como en el artículo subsiguiente, esto es el 88⁷ de la Ley 1708 de 2014 determina las clases de medidas cautelares que apan en la materia determinando la suspensión del poder dispositivo, y contando adicionalmente de considerarse razonables y necesarias se cuenta con la de embargo y secuestro, así como la toma de posesión de bienes haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.

A la par, el artículo 21 modifica el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedo instituido de la siguiente manera: "**Artículo 89. Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio.** *Excepcionalmente, el Fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar la medida como indispensable y necesaria para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas*

⁶ **Artículo 87. Fines de las medidas cautelares.** Al momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el Fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas 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 deberán salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.

El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal".

⁷ **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 razonables 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. (...)"



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 presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento".

De las normas citadas se concluye que las medidas cautelares decretadas dentro de un trámite de extinción del derecho de dominio son medidas de carácter preventivo y no sancionatorio, además protege el derecho a la propiedad lícitamente adquirida, teniendo como principio la publicidad; limitando transitoriamente el comercio del bien hasta tomarse decisión definitiva a favor del estado u ordenando la devolución por no configurarse la causal extintiva o haberse acreditado la calidad de tercero de buena fe exento de culpa.

De la lectura de los artículos se extrae claramente la finalidad de las medidas cautelares, el momento procesal, el acto jurídico por el cual se imponen; la autoridad que tiene la facultad en la fase inicial – Fiscalía General de la Nación – de tomar las medidas que considere necesarias para la protección del bien objeto de la cautela, así como el fin o propósito de la medida – Cesar su uso o destinación ilícita –, limitando la imposición de estas para salvaguardar los derecho de terceros de buena fe exenta de culpa.

Ello autoriza concluir que las medidas de cautela en materia de extinción del derecho de dominio establecidas en el artículo 88 del CED modificada por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017, tienen como camisa de fuerza únicamente los elementos de juicio suficientes que permitan al operador judicial considerar como probable un vínculo con alguna causal de extinción de dominio; reglando de forma clara su trámite una vez impuesta la cautela con su inscripción o registro, y cuál es la entidad administradora de estos bienes.

Como es indicado por la norma en precedencia, se hace necesario que el despacho valore la legalidad de las medidas cautelares decretadas por parte de la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio el día 18 de



Junio del año 2019, respecto del Inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178** ubicado en la Calle 28 No. 13-98 de propiedad del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, con el fin de verificar la legalidad formal y material de la medida cautelar, que en este momento soporta el bien aquí identificado.

8.3. PROBLEMAS JURÍDICOS

Gira en torno a:

Establecer si, Existían los elementos mínimos de juicio que le permitieran a la Fiscalía ordenar el decreto de las medidas cautelares impuestas.

Así como determinar si, la Fiscalía 13 Especializada de Extinción del derecho de dominio demostró que las medidas cautelares decretadas eran necesarias, razonables y proporcionales para el cumplimiento de los fines para la cual fue ordenada.

8.4. DEL CASO EN CONCRETO

Frente al control de legalidad material y formal de la resolución calendada 18 de junio del año 2019, proferida por la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio, avoces de lo manifestado por el apoderado del afectado del bien aquí relacionado en esta providencia, deprecando decretar su ilegalidad por estar enlistada dentro de los numerales 1° y 2° del artículo 112 del CED.

Con relación a la **circunstancia primera** expuesta por el Dr. HENRY MAURICIO TORNE ORTIZ cuyo argumento fue resumido en la primera parte de este pronunciamiento, tenemos que no le asiste razón al togado cuando asegura que no existen los elementos mínimos de juicios para considerar que probablemente el bien no tenga vínculo con alguna causal de extinción de



dominio, pues lo cierto es que, la Fiscalía en la resolución objeto de control de legalidad, indica que el señor **JOSE MADERA LASTRE** tomó posesión el día 2 de Enero de 2012 como Secretario de Salud hasta el 6 de Agosto del año 2014, época en la cual proyectó resoluciones aprobando pagos a favor de 2 IPS de manera irregular, es decir, en desarrollo de una actividad ilegal.

Lo anterior quiere decir que el inmueble objeto de extinción de dominio fue adquirido cuando el señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE** fungía como Secretario de Salud del Departamento de Sucre, siendo este un vínculo suficiente que permite considerar que probablemente el bien afectado con la medida está ligado con alguna causal de extinción de dominio, en esta ocasión se le relaciona con la causal 1ª del artículo 16 de la ley 708/2014 atendiendo la época en que fue adquirido el bien, acompasado con la fecha en que se le acusa dentro del radicado 11001600706201600821 de haber desarrollado actividades delictivas que le generaron ingresos ilícitos que a su vez le pudieron permitir adquirir el inmueble.

En suma, existe el elemento mínimo de juicio que soporta prima facie el decreto de las medidas cautelares por la casual enunciada por la Fiscalía en la resolución de afectación del inmueble y por consiguiente no encuentran vocación de prosperidad los reparos descritos en esta primera circunstancia, que en este sentido realiza el señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE** a través de su apoderado, tal como se dejará sentado en la parte resolutive de la presente providencia.

Ahora en relación con la **circunstancia segunda** del artículo 112, se determina que le asiste la razón al togado solo en cuanto que, la medida de secuestro impuesta no resulta ser necesaria, proporcional ni razonable, mas no así respecto a las medidas de embargo y suspensión del poder dispositivo impuestas sobre el inmueble objeto de la solicitud de control de legalidad que ahora se resuelve.

En primera medida, se observa que en la resolución de medidas cautelares del 18 de junio del año 2019 proferida por la Fiscalía 13



especializada de Extinción de Dominio de Bogotá, cuando realiza la valoración para la imposición de las medidas de cautela (suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro) en punto del inmueble identificado con el FMI No. 080-109178 de propiedad del señor JOSE JORGE MADERA LASTRE, la argumentación dada por el delegado de la fiscalía cumple respecto de las dos primeras medidas – Suspensión del poder dispositivo y el embargo – esto por cuanto se justifica la sustracción del inmueble del comercio, ante una posible venta, ocultamiento, transferencia, negociación o gravamen sobre la propiedad, conforme a la valoración probatoria que realizó en ente investigador hasta allí.

Al quedar el bien inmueble del comercio, se cumple a cabalidad con lo establecido en la finalidad de las medidas cautelares del artículo 87 del CED, asegurando así que el resultado del proceso no sea inocuo, recordando el carácter transitorio de las medidas cautelares como lo ha manifestado la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá en múltiples pronunciamientos.

Si bien, las medidas cautelares contempladas por el legislador en materia extintiva se limitan a la suspensión del poder dispositivo, al embargo y secuestro en tratándose de bienes inmuebles, esto no indica que ello no obliga a la fiscalía que conozca del caso a imponer las tres medidas de cautela, por cuanto son tres medidas cautelares con una finalidad diferente; sumado a que la principal medida contemplada en materia extintiva es la de la suspensión del poder dispositivo así como las de embargo y secuestro están como adicionales siempre y cuando se consideren razonables y necesarias. Lo que en nada impide que el ente acusador haga uso de una o dos de ellas sin necesariamente imponer las tres (3) de manera indistinta e indiscriminada, por el contrario, para ordenar cada una de las medidas cautelares debe argumentar con suficiencia los motivos, razones y relacionar el material probatorio con el que se contaba hasta ese momento para imponerlas, tal como se advierte de las dos (2) primeras.



Pues en relación con la necesidad de las dos (2) primeras medidas cautelares, indica la Fiscal 13 Especializada de Extinción de Dominio en su resolución del 18 de junio del año 2019, que no existe otro método alternativo que sea menos gravoso y con igual eficiencia, y que, de no imponerse las medidas de embargo, suspensión del poder dispositivo, se pondría en riesgo el cumplimiento de los fines del estado.

El Juzgado comparte la posición de la Fiscal del conocimiento, en la medida en que resulta sin lugar a discrepancia, que al señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE** se le investiga por actividades ilegales cometidas desde el año 2012 y además, el inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178** ubicado en la Calle 28 No. 13-98 fue adquirido durante el lapso de tiempo en que se desempeñaba como Secretario de Salud.

Lo anterior tiene mérito suficiente para ordenar las medidas de embargo y suspensión del poder dispositivo sobre el inmueble objeto de estudio, pues de no ser así, nada impediría que sobre el mismo se realizara algún negocio jurídico y pudiera salir del patrimonio del propietario impidiendo los fines del proceso extintivo, como se dijo antes.

Teniendo en cuenta lo antes señalado se concluye que de manera objetiva la imposición de medidas cautelares enunciadas antes debe abrirse paso, punto que no está en discusión, empero, si es necesario señalar que para el cumplimiento de los fines del estado no es imperante la imposición de todas las medidas cautelares de manera simultánea, pues tampoco puede dejarse de lado los derechos que le asisten a los propietarios y a terceros de buena fe exentos de culpa de los bienes que se vean inmersos en un trámite extintivo

En este punto se denota que la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio, efectivamente nada dijo respecto de la necesidad de imposición de las tres (3) medidas de cautela de manera separada, debiéndose recordar



que los alcances y consecuencias de las tres (3) difieren de manera significativa entre ellas, por el contrario, la Fiscalía les dio el mismo tratamiento a las medidas como si se trataran de una sola o que los efectos que generaban eran los mismos.

Entonces es claro, que se omitió por la delegada de la fiscalía indicar porqué era necesario la medida de secuestro del inmueble, cuando sobre el mismo se habían ordenado el embargo y la suspensión del poder dispositivo, reseñando de manera genérica en la resolución de las medidas cautelares, de igual forma omitió la fiscalía realizar una valoración de las pruebas con las que contaba hasta ese momento para imponer la medida de secuestro, puesto que no debe pasarse por alto que las causales utilizadas por la Fiscalía son de las denominadas de origen y no de destinación, por lo que debe acreditarse con suficiencia los motivos que causan la imposición de la medida de secuestro.

En efecto, resulta factible de manera general ordenar además del embargo y suspensión del poder dispositivo el secuestro del bien, cuando se trate de bienes que están siendo utilizados como medio o mecanismo para la comisión de la actividad delictiva, pues con ello se evita que la mentada actividad ilícita se siga desarrollando, no siendo así en el presente caso, donde no se señaló que el inmueble estaba siendo utilizado para desarrollar alguna actividad al margen de la ley, por lo que no se establece cuáles son los motivos que le permitieron a la fiscal concluir que la medida de secuestro del inmueble era necesaria, razonable y mucho menos proporcional.

En resumen, la Fiscalía de manera genérica utilizó la definición de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, aplicándola de forma indiscriminada para las tres (3) medidas cautelares destinadas al inmueble hoy objeto de control, aspecto que a juicio del Juzgador del conocimiento resulta aplicable solo en tratándose de las medidas de embargo y suspensión del poder dispositivo, mas no así respecto de la medida de secuestro, encontrando que contrario a lo poco claro de los argumentos de la fiscalía, no



se acreditó que el bien estuviere siendo utilizado para cometer actividades ilícitas, o alguna otra circunstancia que permitiera demostrar la necesidad del secuestro del inmueble.

Se reitera que en cuanto a la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de las medidas cautelares de embargo y suspensión del poder dispositivo impuestas sobre el inmueble objeto de estudio, se concluye que las mismas fueron impuestas acorde con el material probatorio con el que contaba la Fiscalía en la fecha, donde no solo resultaba procedente sino necesaria, mas no así respecto de la medida de cautela de secuestro, iterando que la fiscalía no acreditó que la medida del secuestro se erigiera como el mecanismo idóneo, necesario, proporcional o razonable en el caso específico del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, donde no se estableció que el bien estuviere siendo usado para la comisión de actividades ilícitas, o que este fuera hacer destruido o pudiera sufrir algún tipo de deterioro.

De la narración que realiza la Fiscalía a lo largo de la resolución adiada 18 de Junio del año 2019, puede extraerse que el argumento para soportar la imposición de las tres (3) medidas de cautela, consistente en que debe asegurarse que al momento de ordenarse por el Juez del conocimiento la extinción del derecho de dominio del inmueble, este no haya sido transferido o haya sufrido deterioro o destrucción⁸; con relación a la primera de ellas, se tiene que su finalidad se entiende cumplida con el embargo y suspensión del poder dispositivo, donde el inmueble sale del comercio, es decir, que sobre el mismo no puede celebrarse ningún tipo de negocio jurídico, asegurando así que el inmueble no salga del patrimonio del afectado.

Con relación al deterioro o destrucción del inmueble, se tiene que dicha teoría no adviene factible por cuanto se observa que el inmueble ha estado en cabeza del afectado desde el año 2013 siendo este su única propiedad y lugar de domicilio y vivienda junto con su familia según el dicho del

⁸ Folio 12 y 13 Cuaderno Original Fiscalía No. 2



accionante, donde además se observa que se inscribió el gravamen de afectación a vivienda familiar, figura última creada por la Ley 258 de 1996 con la finalidad de proteger el patrimonio de la familia, aunado a lo anterior, no se avizora la ganancia que podría tener el propietario del inmueble con la destrucción del mismo, por lo que desde este punto de vista no existía la necesidad de la imposición de la medida cautelar de secuestro, la misma no era razonable y mucho menos proporcional atendiendo las condiciones específicas en las que se encontraba el inmueble y su propietario, hechos que no fueron tenidos en cuenta en la resolución atacada y menos desvirtuados.

Por todo lo anteriormente expuesto se declarará de ilegalidad de la medida cautelar de secuestro sobre el inmueble objeto de la presente acción y se mantendrán vigentes las de embargo y suspensión del poder dispositivo. Contra la presente decisión procede el recurso de apelación.

9. DECISIÓN

Con fundamento en lo afirmado en el cuerpo de la presente decisión, se dispone a declarar la legalidad de las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO Y EMBARGO** del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178** de propiedad del señor JOSE JORGE MADERA LASTRE, que fueran impuestas por parte de la Fiscalía 13 Especializada en Extinción de Dominio mediante resolución fechada el 18 de junio del año 2019, conforme a lo expuesto en el cuerpo del presente auto.

A la par, en relación con la medida cautelar de secuestro decretada por la Fiscalía 13 Especializada en Extinción de Dominio mediante resolución fechada el 18 de junio del año 2019, respecto del inmueble relacionado en el párrafo inmediatamente anterior se declarará la ilegalidad de esta, decretando el levantamiento únicamente de la medida cautelar de secuestro que recae sobre el inmueble, por lo que, se dispone oficiar a la Sociedad de



Activos Especiales (SAE) para lo de su conocimiento y trámite correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la **LEGALIDAD** de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo y la de embargo impuestas por parte de la Fiscalía 13 Especializada en Extinción de Dominio mediante resolución fechada el 18 de junio del año 2019, respecto del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178 Calle 28 No. 13-98** de propiedad del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, por las razones anotadas en precedencia.

SEGUNDO: DECLARAR la **ILEGALIDAD** de la medida cautelar de secuestro impuesta mediante resolución calendada 18 de junio de 2019 por parte de la Fiscalía 13 Especializada de Extinción de Dominio, al Inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178 Calle 28 No. 13-98** de propiedad del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, que fuera solicitada por el apoderado del afectado Dr. HENRY MAURICIO TORNE ORTIZ, por las razones anotadas en precedencia.

TERCERO: DECRETAR el levantamiento **ÚNICAMENTE** de la medida cautelar de secuestro que recae sobre el inmueble identificado en el numeral primero de esta decisión.

CUARTO: MANTÉNGANSE incólumes las medidas cautelares de **EMBARGO Y SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO** que fueron impuestas en resolución del 18 de junio del año 2019 por parte de la Fiscalía 13 Especializada De Extinción De Dominio de Bogotá respecto del inmueble

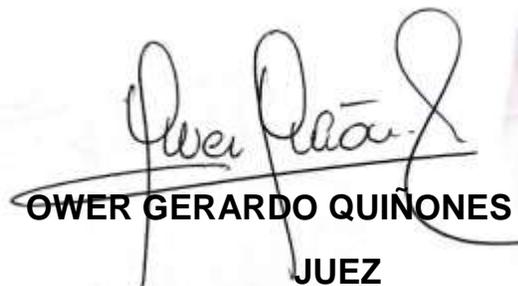


identificado con FMI No. 080-109178 de propiedad del señor JOSE JORGE MADERA LASTRE.

QUINTO: OFICIESE a la Sociedad de Activos Especiales (**SAE**) a fin de que proceda con la entrega del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **080-109178** ubicado en la Calle 28 No. 13-98 de propiedad del señor **JOSE JORGE MADERA LASTRE**, dejando expresa constancia del estado en el que se entrega tanto físico, así como en lo atinente al pago de servicios, impuestos, y todos aquellos que se derivaron de su labor como entidad administradora.

SEXTO: ENTERAR a los sujetos procesales que contra la presente decisión, procede el recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OWER GERARDO QUIÑONES GAONA
JUEZ

Proyectó Jorge Marín.

Firmado Por:

OWER GERARDO QUIÑONES GAONA
JUEZ PENAL CIRCUITO ESPECIALIZADO
JUZGADO 001 PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCION DE DOMINIO DE BARRANQUILLA

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: **e55554216350bbfa3d0b95f594253d1363b7c1aeccd34973e04fd526a1dc4ab**

Documento generado en 29/09/2020 10:15:54 a.m.