

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE
DOMINIO DE ANTIOQUIA

Medellín, once (11) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Radicado Fiscalía	2019-00469
Radicado Interno	05000 31 20 001 2022 00063 00
Auto	Interlocutorio No. 76
Proceso	Extinción de Dominio
Afectada	Erika Alejandra Gutiérrez Sepúlveda y otra
Asunto	Decreta legalidad formal y material de las medidas cautelares

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el despacho a resolver la solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares elevada por la abogada **Sandra Lucía Bedoya Zapata**, en representación de los intereses de las señoras **Erika Alejandra, Sara Maciel, Mabel Gutiérrez Sepúlveda y Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez**, con ocasión de las cautelas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas por la Fiscalía 65 E.D. en resolución del 22 de noviembre de 2021, respecto de los bienes que se relacionan a continuación:

- 1.1. Inmueble identificado con **FMI No. 001-567788** de propiedad de **Erika Alejandra Gutiérrez Sepúlveda**.
- 1.2. Vehículo de **placas IOW 292** de propiedad de **Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda**.
- 1.3. Vehículo de **placas FHF 879** de propiedad de **Mabel Gutiérrez Sepúlveda**.
- 1.4. Lote de terreno identificado con **FMI No. 026-22379** de propiedad de **Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez**.

2. COMPETENCIA

Esta Judicatura es competente para resolver la solicitud de control de legalidad de medidas cautelares, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 39 de la Ley 1708 de 2014, que señala:

“ARTÍCULO 39. COMPETENCIA DE LOS JUECES DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. Los Jueces de Extinción de Dominio conocerán:

[...]

2. En primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia”.

3. SITUACIÓN FÁCTICA

Los hechos jurídicamente relevantes del caso están relacionados con una inspección judicial realizada al proceso adelantado por la fiscalía especializada de la Unidad Nacional Contra el Crimen Organizado bajo el SPOA 0500160990292018-00042, que sirvió como soporte a la policía judicial para solicitar el inicio del trámite de extinción de dominio al cabecilla y otros integrantes del grupo delincriminal común organizado GDCO, conocido como “San Rafael” o “Los de San Rafa”, integrado al grupo delincriminal organizado GDO “La Unión”.

El GDCO referido es liderado por David Fernando Londoño Díez, alias “Davidcito” o “La Mocha” y se le atribuyen delitos como tráfico de estupefacientes, extorsiones, desplazamientos, homicidios y hurtos, principalmente en los barrios San Rafael, Guayabal, La Colina, La Colinita, El Bolo y el municipio de Itagüí – Antioquia.

Se ha logrado determinar, además, que este grupo al mando de “Davidcito” sigue delinquirando a pesar de la captura de este e, incluso, se han generado disputas con otro grupo delincriminal denominado “La raya” para mantener la hegemonía que ejercen en los sectores indicados.

La estructura y los roles del grupo delincriminal referido también se encuentran claros. Se observa una división de tareas y roles a fin de que cada miembro cumpla con las labores que se les encomienden, y, aunado a ello, una generación de grandes ingresos fruto de las actividades ilícitas que realizan, la cual ha servido para adquirir bienes a nombre de los cabecillas o coordinadores del GDCO, así como de miembros de sus núcleos familiares y otras personas cercanas.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

El 22 de noviembre de 2021 la fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio emitió Resolución de Medidas Cautelares dentro de la investigación con radicado No. 2019-00469, decretando la suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre los bienes relacionados en el primer acápite de esta providencia.

La abogada Sandra Lucía Bedoya Zapata, en calidad de apoderada judicial de la afectadas **Erika Alejandra, Sara Maciel, Mabel Gutiérrez Sepúlveda y Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez**, presentó solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares mediante escrito remitido a la fiscalía 65 E.D., vía correo electrónico, el día

30 de junio de 2022, correspondiéndole por reparto a este juzgado el 19 de agosto del mismo año.

El 29 de septiembre de 2022 esta judicatura profirió auto mediante el cual se admitió a trámite la solicitud en mención y se ordenó correr el traslado dispuesto por el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio del 3 al 7 de octubre de 2022. Durante dicho término sólo se pronunció el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Finalmente, cabe aclarar que previo a la solicitud que se analizará en esta providencia, la abogada de las afectadas presentó otra solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares, bajo argumentos distintos, y respecto sólo de las afectadas Erika Alejandra y Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda.

Dicha solicitud fue desechada de plano, en atención a que no se demostró objetivamente por parte de la defensa, la concurrencia de alguna de las circunstancias consagradas en el artículo 112 del Código Extintivo.

5. DE LA SOLICITUD

De la solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares presentada por la abogada Sandra Lucía Bedoya Zapata se destacan los siguientes apartes:

En primera medida se hace un recuento de los hechos por parte de la profesional en derecho, en los que indica, a grandes rasgos, cómo fueron adquiridos cada uno de los bienes objeto de estudio en la presente decisión; cuál es la decisión atacada y las cautelas que se ordenaron en la misma; cuándo se realizaron las diligencias de secuestro; cuándo se remitió a las afectadas Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda y Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez copia de la resolución de medidas cautelares; y, cuándo se presentaron las dos primeras solicitudes de control de legalidad, una en nombre de las afectadas Erika Alejandra y Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda, y otra en nombre de las afectadas Mabel Gutiérrez Sepúlveda y Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez.

Asimismo, manifiesta en los hechos referidos que han pasado más de seis (6) meses desde que se presentó la primera solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares, y más de cinco meses desde la presentación de la segunda, sin que la fiscalía las hubiera remitido a los Jueces Penales del Circuito Especializados de Extinción de Dominio para lo de su competencia.

Finalmente, indica que también han pasado más de seis meses desde la emisión de la resolución de medidas cautelares atacada, sin que la fiscalía delegada haya definido si la acción debe archivarse o si debe presentarse demanda de extinción de dominio.

En virtud de lo anterior, invoca la aplicación del término establecido en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, el cual, a consideración de la defensa de las afectadas, se encuentra superado, y, en consecuencia, solicita se declare la ilegalidad

de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas en Resolución del 22 de noviembre de 2021 por parte de la fiscalía 65 E.D., en contra de los bienes descritos al inicio de esta providencia; se levanten las cautelares descritas; y, se oficie en tal sentido a la ORIP de Medellín – Zona Sur y a la Secretaría de Movilidad de Medellín para que realicen las respectivas anotaciones, y a la SAE para que proceda con la entrega material inmediata de los bienes cautelados.

6. PRONUNCIAMIENTO DE LAS PARTES

6.1. De la Fiscalía: No emitió pronunciamiento alguno durante el término del traslado consagrado en el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio.

6.2. Ministerio de Justicia y del Derecho: Durante el término del traslado referido, el Ministerio de Justicia y del Derecho a través del abogado Camilo Eduardo Paipilla Lara, allegó pronunciamiento respecto del control de legalidad objeto de estudio, del cual se resaltan los siguientes apartes:

Solicita el profesional en derecho que se desestime la solicitud de control de legalidad elevada por la apoderada de las afectadas, por cuanto los argumentos allí expuestos no se centran en ninguna de las causales de ilegalidad previstas por el Código de Extinción de Dominio, razón por la cual la discusión se reduce a un tema aritmético que consiste en la verificación del término legal para mantener las medidas cautelares excepcionales.

Para tales efectos, señala que la resolución atacada se profirió el 22 de noviembre de 2021 y, por su parte, la demanda de extinción de dominio fue presentada el 13 de junio de 2022, lo que le permite llegar a la conclusión de que “aparentemente se ha incumplido el término legal de seis (6) meses señalado en el multicitado artículo 89 del C.E.D.”.

No obstante, advierte el apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho, que deberá tener en cuenta el despacho otros aspectos como la vacancia judicial de final de año, así como el consecuente receso de actividades de los funcionarios de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación, la complejidad del caso y las vicisitudes propias de la emergencia sanitaria ocasionadas por el Covid-19.

7. CONSIDERACIONES

Conforme lo expuesto, procede el despacho a verificar si la Resolución de Medidas Cautelares del 22 de noviembre de 2021, proferida por la Fiscalía 65 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio dentro de la investigación con radicado No. 2019-00469, cumple con los presupuestos para acceder al control de legalidad:

Sea lo primero recordar que la acción de extinción de dominio está íntimamente ligada con el derecho a la propiedad, por ser la consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social. Es una acción constitucional pública que conduce a declaración a través de sentencia judicial de la titularidad de bienes a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado y sin que la misma tenga el carácter de una pena.

Dicha acción encuentra su fundamento en el inciso 2º del artículo 34 de la Constitución Nacional, que señala: “[...] *por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social*”. En desarrollo de esta disposición constitucional, se expidió la Ley 333 de 1996¹, en la cual se establecieron las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita; estatuto considerado por la doctrina colombiana como el punto de partida de la extinción de dominio².

En línea con lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia C-374 de 1997, delimitó el concepto de extinción del derecho de dominio así:

“[...] una institución autónoma, de estirpe constitucional, de carácter patrimonial, en cuya virtud, previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales, se desvirtúa, mediante sentencia, que quien aparece como dueño de bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias previstas por la norma lo sea en realidad, pues el origen de su adquisición, ilegítimo y espurio, en cuanto a contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alejaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna”.

Siguiendo la evolución de este sistema normativo, a continuación, en medio de un declarado Estado de Conmoción Interior, fue expedido el Decreto Legislativo 1975 de 2002, el cual suspendió provisionalmente los efectos de la Ley 333 de 1996 y se mantuvo vigente hasta que culminó el Estado de Excepción, dando lugar al proyecto de ley que precedió la Ley 793 de 2002 como una modificación sustancial al objeto de la acción de extinción de dominio.

Respecto a la naturaleza jurídica de la acción, en cuanto constitucional, pública, jurisdiccional, autónoma y directa, esta misma Corporación en fallo C-516 del 12 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, ratificó lo dicho en la sentencia de exequibilidad de la Ley 793 de 2002, al manifestar:

“[...] a. La extinción de dominio es una acción constitucional consagrada para permitir, no obstante la prohibición de la confiscación, declarar la pérdida de la propiedad de bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con

¹ Norma derogada por la Ley 793 del año 2002 y declarada su exequibilidad por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-740 de agosto 28 de 2003, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

² Iguarán Arana & Soto Angarita, 2015, p. 4

*grave deterioro de la moral social. **b.** Se trata de una acción **pública** que se ejerce por y a favor del Estado, como un mecanismo para disuadir la adquisición de bienes de origen ilícito, luchar contra la corrupción creciente y enfrentar la delincuencia organizada. **c.** La extinción de dominio constituye una acción **judicial** mediante la cual se declara la titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere la Ley 1708 de 2014, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna. **d.** Constituye una acción **autónoma y directa** que se origina en la adquisición de bienes derivados de una actividad ilícita o con grave deterioro de la moral social, que se ejerce independiente de cualquier declaración de responsabilidad penal. **e.** La extinción de dominio es esencialmente una acción **patrimonial** que implica la pérdida de la titularidad de bienes, en los casos previstos por el artículo 34 de la Constitución y las causales precisadas en la ley. **f.** Por las particularidades que la distinguen la acción de extinción de dominio se sujeta a un procedimiento especial, que rige por principios y reglas sustanciales y procesales propias.*

Ahora bien, el legislador puede fijar las condiciones en las cuales opera la extinción de dominio en el marco de lo regulado en el artículo 34 de la Constitución, es decir, concretar las causales concebidas por el Constituyente, ya sea atándolas a la comisión de delitos, o también desarrollar nuevas causales que no se ajusten necesariamente a un tipo penal [...]”.

Finalmente, previa a la expedición de la vigente codificación de Extinción de Dominio, se habían expedido las leyes Ley 1395 de 2010 y 1453 de 2011, las cuales infructuosamente intentaron corregir los problemas de congestión procesal de los trámites de extinción de dominio.

Así, el actual Código de Extinción de Dominio, Ley 1708 de 2014 modificada por la Ley 1849 de 2014, conservó los rasgos característicos que la primigenia Ley 793 de 2002, aunque introdujo una variación sustancial al procedimiento e incluyó una serie de principios generales para construir un auténtico sistema de normas. En tal sentido, la naturaleza de la acción no cambió en cuanto a su contenido constitucional, público, jurisdiccional, directo y patrimonial, toda vez que procede contra cualquier bien, independientemente de quién lo tenga en su poder o lo haya adquirido, pero sí fijó los fines concretos para la procedencia del decreto de medidas cautelares.

Por otro lado, en cuanto a las facultades de la Fiscalía para la adopción de medidas cautelares sobre bienes objeto de extinción de dominio, señaló la Corte Constitucional en sentencia C-740 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, que:

“[...] en cuanto a las restantes facultades, la Corte observa que la Fiscalía General de la Nación cumple funciones de instrucción en un proceso especial concebido por el legislador para ejercer una acción constitucional pública, no asimilable ni a la acción penal ni a la acción civil. En ese marco, las facultades atribuidas a la Fiscalía para que practique medidas cautelares sobre los bienes objeto de extinción de dominio o para que solicite tales medidas al juez de conocimiento, son compatibles con la naturaleza pública de la acción y con los intereses superiores que en él se hallan en juego. [...] son compatibles con la facultad de ordenar medidas cautelares y con la índole de éstas en

cuanto mecanismos orientados a asegurar la posterior realización de los fines del proceso de extinción de dominio. Si la Fiscalía General, con base en la investigación realizada, consigue pruebas que le permiten inferir razonablemente que determinados bienes pueden ser objeto de extinción de dominio, debe abrir investigación y puede practicar medidas cautelares sobre tales bienes o solicitarle al juez que las ordene, pues de esta manera se evita que se oculten o sometan a transacciones orientadas a eludir la acción de la justicia.

[...] Ahora bien. Es cierto que al afectado se lo priva de la administración de sus bienes y que esta decisión se toma antes del fallo que declara la procedencia o improcedencia de la acción. No obstante, esa privación, que constituye un límite al ejercicio de derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, es legítima, dado que no obedece al capricho de un funcionario estatal sino a la concurrencia de elementos probatorios de los que infiere, de manera razonable, que unos bienes tienen una procedencia ilícita [...].

Sobre este asunto la Corte ha sido reiterativa en señalar que las medidas cautelares *"buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, en desarrollo del principio de eficacia de la administración de justicia, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, imponiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido"*.

No puede perderse de vista que la Constitución Política prescribe a Colombia como *"Un Estado Social y democrático de derecho"*, y dentro de los fines esenciales está garantizar la efectividad de los principios, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes que consagra, por ende, la adopción de medidas cautelares expedidas por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones es el instrumento idóneo para el logro de la eficacia material de la ley.

En cuanto al régimen legal de las medidas cautelares, los artículos 87, 88 y 89 de la Ley 1708 de 2014 prevén lo siguiente:

"Artículo 87. Fines de las medidas cautelares. (Modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017). *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 competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal".

"Artículo 88. Clases de medidas cautelares. (Modificado por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017). *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 considerar 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.

*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 **patrimonial** 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. (Expresión subrayada modificada por el artículo 1 de la Ley 1849 de 2017). [...]*

"Artículo 89. Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio. (Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017). 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 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".

Con lo anterior, se tiene que las medidas cautelares decretadas en el trámite de extinción de dominio son de carácter **preventivo**, no sancionatorio, pues protegen el derecho de propiedad, garantizan el principio de publicidad y limitan, entre otras, su disposición y tránsito en el comercio de manera provisional hasta tanto se adopte decisión de fondo. En este sentido, su decreto resultará procedente si dichas medidas se circunscriben a los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, ya citado.

Ahora bien, el control de legalidad está consagrado en los artículos 111 al 113 de la Ley 1708 de 2014, que rezan:

Artículo 111. Control de legalidad a las medidas cautelares. Las medidas cautelares proferidas por el Fiscal General de la Nación o su delegado no serán susceptibles de los recursos de reposición ni apelación. Sin embargo, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho, estas decisiones podrán ser sometidas **a un control** de legalidad posterior ante los jueces de extinción de dominio competentes..." (negrilla y subrayas por fuera del texto).

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.*

Artículo 113. Procedimiento para el control de legalidad a las medidas cautelares. *El afectado que solicite el control de legalidad debe señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias relacionadas en el artículo anterior. La presentación de la solicitud y su trámite no suspenden el cumplimiento de la providencia ni el curso de la actuación procesal [...].*

Según la exposición de motivos del Código de Extinción de Dominio, este mecanismo comprende cuatro características a saber:

"[...] a) Es posterior, puesto que el control de legalidad solo puede solicitarse después de que la decisión de la Fiscalía General de la Nación ha sido emitida y ejecutada; b) Es rogado, porque solo puede solicitar el control la persona que es titular del derecho fundamental restringido, limitado o afectado, o quien demuestre un interés legítimo; c) Es reglado, porque la ley prevé los requisitos para solicitar el control de legalidad, así como las causales y presupuestos para que prospere; y d) finalmente es escrito, porque tanto la solicitud como la decisión del juez se tramitan de esa forma".

En esta misma motivación el Congreso de la República brindó a la Fiscalía la facultad de expedir **medidas precautelativas** en relación con los bienes afectados, previa presentación de la demanda de extinción de dominio, este aspecto fue retomado por la Corte Suprema de Justicia en la providencia STP7685-2019, expedida el seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019) dentro del proceso con radicado N° 104614, M.P Eyder Patiño Cabrera, así:

*Finalmente el proyecto prevé que durante esta fase inicial, la Fiscalía General de la Nación podrá ordenar la práctica de medidas cautelares de carácter real sobre los bienes objeto del procedimiento. Sin embargo, el proyecto es enfático al señalar que la facultad de ordenar medidas cautelares en esta etapa es en todo caso excepcional, y **sólo puede hacerse uso de ella cuando la medida se muestra como urgente y necesaria para asegurar que los bienes no sean distraídos, enajenados, destruidos, mezclados, etc.***

En caso de que se reúnan los requisitos, y el fiscal de conocimiento decida hacer uso de esa facultad excepcional de dictar una medida de carácter real, los titulares de derechos reales sobre los bienes afectados adquieren el derecho a solicitar un control de legalidad ante los jueces de extinción de dominio. [...]³. Negrillas y subrayas fuera de texto original.

8. DEL CASO CONCRETO

Como se expuso en los acápites precedentes de esta decisión, la apoderada judicial de las afectadas Erika Alejandra, Sara Maciel, Mabel y Luz Elvira Gutiérrez Sepúlveda, presentó solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas por la fiscalía 65 E.D. en Resolución del 22 de noviembre de 2021, presentando como único argumento la superación del término de seis (6) meses consagrado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, sin que el ente instructor adoptara una decisión frente a la procedencia o improcedencia de la acción de extinción de dominio.

Cabe aclarar, en primer término, que la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo de los bienes objeto del presente auto, conforme lo dispuesto por el artículo 88 del Código de Extinción de Dominio, es de carácter principal dentro del trámite, como quiera que el contenido patrimonial de la acción está orientado a garantizar el cumplimiento de los resultados del proceso y de la sentencia. En tal sentido, no resulta plausible analizar el levantamiento de la misma en virtud del término dispuesto por el multicitado artículo 89.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las cautelas de embargo y secuestro decretadas respondieron a medidas excepcionales, esto es, previa presentación de la demanda ante los Jueces Penales del Circuito Especializados de Extinción de Dominio, le corresponderá a este despacho indagar sobre el vencimiento o no del término aludido.

Se resalta, entonces, que la fiscalía tiene la facultad de decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, de forma excepcional, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar las medidas como necesarias e indispensables para el cumplimiento de los fines consagrados en el artículo 87 ibídem; adicionalmente, consagra un término perentorio de seis (6) meses cuyo fin es garantizar la materialización de derechos de los afectados en un término razonable, evitando de esta manera abusos en la utilización del decreto excepcional de las cautelas.

Aunque el referido artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, no incluyó el vencimiento del término como una de las circunstancias que habilita al Juez para revisar la legalidad de las medidas cautelares, la Honorable Corte Suprema de Justicia en

³ Gaceta del Congreso de la República n.º 174 del 3 de abril de 2013. Consultar en la página web: <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/>

providencia del veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022), indicó que a través de este mecanismo es viable cuestionar la vigencia temporal de la medida, así:

"10.- Igualmente, el precepto 89 Ley 1708 de 2014 modificado por la Ley 1849 de 2017, dispone que las medidas cautelares interpuestas por la fiscalía antes de la presentación de la respectiva demanda de extinción de dominio, no podrán extenderse por un período superior a 6 meses, pues en dicho término el ente acusador 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.

11.- Sobre el control de dicho término, la Sala acogió la tesis según la cual, a través del control de legalidad también se puede cuestionar la vigencia temporal de la medida, en el entendido que se asume no sólo un control formal sino también material. En ese orden, en sentencia CSJ, STP2499-2022, 17 ene. 2022, rad. 121716, se recordó la postura asumida en CSJ STP5403-2020, en los siguientes términos:

[...] Ahora, si bien es cierto el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014-Código de Extinción de Dominio- establece que las medidas cautelares no pueden extenderse por más de seis (6) meses, a la fecha, el proceso de extinción de dominio fue remitido a los jueces de esa especialidad, por lo que cuentan los accionantes con una vía alternativa a efectos de hacer avante sus pretensiones, esto es, solicitar ante la autoridad competente el control de legalidad de las medidas cautelares impuestas, pues éste tiene la facultad de pronunciarse sobre los aspectos que en este caso llevan a la parte actora a recurrir al amparo constitucional.

En efecto, el artículo 87 de la normativa bajo análisis establece claramente que «El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por la Fiscalía», trámite regulado por el canon 111 y frente al cual el artículo 112 de la normativa en cuestión establece que:

(...) Así las cosas, la normativa prevé que el funcionario judicial estudie su implementación desde un punto de vista formal y material, de modo que los aspectos relativos a los términos podrán ser objeto de pronunciamiento, es decir si el objeto es el levantamiento de las medidas cautelares impuestas sobre sus bienes, tienen la posibilidad como se advierte, de hacerlo en un proceso que se encuentra en curso"⁴. Negrillas fuera de texto original.

Adicionalmente, en cuanto a la vigilancia de estos términos procesales, el Honorable Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Extinción de Dominio, precisó⁵:

"De suerte que, la opción interpretativa razonable respecto al alcance del término citado- que preserva la voluntad del hacedor de leyes-, conduce a afirmar que, transcurrido un término -6 meses-después de gravados los haberes perseguidos, sin que se profiera

⁴ Providencia STP4110-2022, expedida el veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022) dentro del proceso con radicado N° 122670 (CUI: 11001222000020220002501), M.P. Myriam Ávila Roldán.

⁵ Radicado: 6600131200012019 00010-01-Decisión: Revoca decisión que desechó de plano solicitud de control de legalidad de medidas cautelares TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SALA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO- Magistrada Ponente: ESPERANZA NAJAR MORENO.

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

Lo anterior no conlleva la declaratoria de ilegalidad de las medidas en consideración a que los efectos restrictivos de los instrumentos precautorios no devienen de la configuración de alguna de las causales descritas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014; opuesto a ello, insiste la Sala, se concreta en la consecuencia de la preclusión de un término procesal.

[...]

*Discernimiento que, en todo caso, no imposibilitaría que, debido a dicha circunstancia objetiva, el levantamiento de las restricciones patrimoniales sea impetrado ante el juez que corresponda el control judicial sobre las mismas, en virtud de que la órbita de su competencia alberga la verificación de que su decreto y ejecución se haya llevado a cabo bajo la observancia de las normas rectoras, **lo que incluso implica vigilar el cómputo de los términos procesales.** Esta eventualidad, conviene aclarar al a quo, debe prestarse en pro de revestir de garantías al sujeto pasivo de la acción y equilibrar los instrumentos de defensa respecto de las atribuciones entregadas al acusador en el periodo a su cargo, pues lo cierto es que en el trámite extintivo-como en las demás jurisdicciones-el operador judicial actúa bajo las nociones de imparcialidad, independencia, y por supuesto con arreglo al principio de igualdad entre los sujetos procesales e intervinientes; más aún si se tiene en cuenta que sus decisiones pueden ser recurridas-doble instancia-, lo que no frente a las resoluciones del ente instructor bajo el imperio de la ley 1708 de 2014 que rige el caso bajo análisis[...]"*. Negritillas fuera de texto original.

En igual sentido, la doctrina ha señalado:

"[...] el término de seis meses es de carácter perentorio, lapso dentro del cual el fiscal deberá resolver la situación jurídica del bien afectado, ya sea fijando provisionalmente la pretensión u ordenando su devolución, disponiendo el correspondiente archivo de la fase inicial, so pena de incurrir en una vía de hecho o ilegalidad, que puede ser objeto del correspondiente control de que trata el artículo 111 del Código de Extinción" (Santander, 2015)⁶.

Así, el vencimiento del término consagrado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 debe alegarse, entonces, por parte de la defensa, cuando cumplidos los seis (6) meses la fiscalía no ha interpuesto la demanda de extinción de dominio; sin embargo, ello no es suficiente para concluir que, superado el citado término, lo

⁶ Santander, Gilmar. (2015). La extinción del derecho de dominio en Colombia, capítulo 3, p. 74-75.

procedente sea el levantamiento de las medidas cautelares impuestas, como quiera que se debe determinar si la tardanza en la presentación de la demanda de extinción de dominio obedeció a un incumplimiento injustificado del ente investigador.

En cuanto al plazo razonable y la mora injustificada en el acceso a la administración de Justicia, la Corte Constitucional en sentencia T 286 de 2020 expuso:

"(...) Al respecto, la Corte ha resaltado que la mora judicial es injustificada cuando: i) se incumplen los términos procesales para adelantar una actuación judicial; ii) no hay un motivo o razón que explique la demora; y iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial.⁷

20. En diferentes sentencias esta Corporación ha desarrollado unos supuestos en los que a pesar de la diligencia del funcionario se genera mora judicial⁸, por ejemplo cuando: i) la complejidad del asunto impide sujetarse estrictamente al término previsto por el legislador; ii) existen problemas estructurales que generan congestión y excesiva carga laboral; o iii) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden adelantar las actuaciones judiciales con sujeción a los términos.

(...) 24. En suma, es claro que no todos los incumplimientos de los términos procesales son generados por la responsabilidad de los agentes del Estado, pues existen casos que por su complejidad demandan de un mayor tiempo del establecido en el ordenamiento jurídico para su definición. En ese tipo de procesos se requiere de una valoración fáctica o sustancial más amplia. Sin embargo, también debe advertirse que es función de las autoridades administrativas –tanto en la Rama judicial como en la Fiscalía General de la Nación—asumir las tareas que les son propias en orden a conjurar el mal de la congestión. (...)"⁹

En línea con lo anterior, respecto de los criterios que debe tener en cuenta el Juez al momento de analizar el vencimiento de los referidos términos, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Extinción de Dominio-, refirió:

"Con todo, dicho interregno – 180 días calendario-no es ajeno a situaciones especiales propias del diligenciamiento, que inciden en el tiempo del que dispone el titular de la investigación para decidir sobre la cesación – archivo- o el enjuiciamiento – demanda-, particularidades que deben ser analizadas a la luz de criterios objetivos que justifiquen la razonabilidad de su duración – las medidas -.

Al respecto, el código de extinción de dominio no contempló distinción alguna, tampoco la Ley 1564 de 2012, como se erige en otros cánones, verbigracia, la Ley 906 de 2004, en cuyo artículo 317 – art 365, L 600 de 2000, que, al establecer las causales de libertad tras la imposición de una medida de aseguramiento, prevé:

⁷ Sentencia T-346 de 2018.

⁸ Ver sentencias T-565 de 2016, T-441 de 2015, T-1227 de 2001 y T-1226 de 2001, entre otras.

⁹ Sentencia T 286 del tres (03) de agosto de 2020, Expedientes T-7.607.315 y T-7.621.861 (acumulados), a Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, M.P José Fernando Reyes Cuartas.

- *El lapso para radicar escrito de acusación desde la formulación de imputación, dar inicio a la audiencia pública y proceder con la lectura del fallo 60 – 120 y 150 días, se incrementa al doble cuando: (i) su conocimiento este asignado a la justicia penal especializada, (ii) sean tres o más los encausados, (iii) refiere a actos de corrupción según la ley 1474 de 2011 o (iv) delitos contra la libertad, integridad y formación sexual.*
- *Tratándose de miembros de Grupos Delictivos y Armados Organizados art 317 A, C.P.P – dichos términos se prorrogan ampliamente – 400 y 500 días.*

Igualmente, en el mismo precepto, reguló la forma en que se debe efectuar dicho computo de cara a diferentes vicisitudes que se pueden producir, como a continuación se reseña:

- *Cuando “la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos [...] los días empleados en ellas”.*
- *Si “no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, [...] se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del termino establecido por el legislador”.*

Circunstancias similares, que el legislador no previó, concurren en esta especialidad, pues el número de bienes e implicados, el volumen del expediente, la complejidad de los problemas jurídicos, la conducta que en el trámite asumen los afectados, la cantidad y dificultad de las oposiciones que formulan, sin duda, influyen en el periodo de vigencia de los gravámenes decretados con antelación, por manera que, ante el vacío legislativo y la repercusión actual que el procedimiento implica para los derechos de los sujetos, deben ser también ponderadas por el funcionario que dirimen la controversia extintiva”.¹⁰ Negrillas fuera de texto original.

Con base en estos pronunciamientos, es viable inferir que el Juez de control de legalidad se encuentra habilitado para revisar a petición de parte la vigencia temporal de las medidas cautelares adoptadas en el curso del proceso extintivo; no sin antes reiterar que dicho estudio no implica que la acreditación del vencimiento de los términos conlleve al levamiento automático de las cautelas adoptadas por el ente instructor, sino, por el contrario, el análisis de los diferentes aspectos que permitan determinar si el plazo transcurrido es razonable, incluyendo los actos que despliega la Fiscalía en aras de impulsar la investigación, y otros motivos externos que justifiquen la demora en la adopción de la decisión del caso.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que la fiscalía 65 E.D. profirió Resolución de Medidas Cautelares el 22 de noviembre de 2021, decretando la suspensión del poder dispositivo, el embargo y el secuestro de los bienes descritos al inicio de esta providencia.

¹⁰ Providencia del 30 de marzo de 2022, radicado No. 66001 3120001 2019 00010 – 02, M.P. la Dra. Esperanza Najar Moreno.

Por lo tanto, el término de seis (6) meses (180 días calendario) al que se refiere artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, se cumplió el 20 de mayo de 2022 sin que para esa fecha se hubiera adoptado una decisión sobre la procedencia o no de la acción de extinción de dominio. Muestra de ello es que una vez realizada la respectiva búsqueda en la base de datos del despacho se encontró que fiscalía 65 E.D. presentó la demanda de extinción de dominio el 24 de junio de 2022, esto es, 35 días calendario después de vencido el término objeto de estudio.

Sin embargo, como quiera que no es suficiente esta expiración temporal para deducir el levantamiento de las cautelas, se analizarán los pormenores (agrupados por temática a tratar) que produjeron la tardanza, a fin de determinar si el ente instructor cuenta o no con una justificación real, así:

Observa el despacho que se trata de un proceso en que se persiguen 30 inmuebles, 2 establecimientos de comercio, 1 sociedad y 4 vehículos; y que, además, cuenta con 14 afectados, lo cual es muestra de una pluralidad de afectados y bienes que en principio podrían justificar los retrasos en la decisión de presentar demanda de extinción de dominio o archivar el trámite.

No obstante, adicional a esto se encontró que el 22 de noviembre 2021 se ofició a la ORIP de Santo Domingo – Antioquia y el 23 de noviembre del mismo año a la ORIP de Medellín – Antioquia, a fin de solicitar el registro de las medidas cautelares decretadas en la resolución atacada, entre otros, de los bienes de propiedad de las señoras Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez y Erika Alejandra Gutiérrez Sepúlveda, respectivamente.

En esta última fecha, esto es, el 23 de noviembre de 2021, se ofició a la Secretaría de Movilidad de Medellín, con el objeto de solicitar el registro de las medidas cautelares ordenadas en la resolución del 21 del mismo mes y año, del automóvil de propiedad de la señora Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda. Igualmente, respecto a la señora Mabel Gutiérrez Sepúlveda se elevó la misma solicitud ante de la Secretaría de Movilidad de Envigado - Antioquia, en oficio del 24 de noviembre de 2021.

Por su parte, las diligencias de secuestro de los bienes objeto relacionado en el primer acápite de este auto se llevaron a cabo, así: el 22 de noviembre de 2021 para los inmuebles identificados con FMI No. 001-567788 y 026-22379 de propiedad de las señoras Erika Alejandra Gutiérrez Sepúlveda y Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez, respectivamente; el 22 de noviembre de 2021 para el vehículo de placas IOW 292 de propiedad de la señora Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda y el 7 de junio de 2022 para el vehículo de placas FHF 879 de propiedad de la señora Mabel Gutiérrez Sepúlveda.

El 12 de enero de 2022 se recibió en la fiscalía por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro la constancia de registro de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo y embargo en los FMI de los inmuebles objeto de la solicitud de control de legalidad; así como de la Secretaría de Transportes y

Tránsito Municipal de Medellín de la inscripción de las cautelas ordenadas por el ente instructor, en el registro magnético automotor de dicha secretaría.

También se encuentran dentro de la foliatura otras labores investigativas, tales como informe de investigador de campo del 6 de diciembre de 2021 que tenía como objetivo realizar levantamiento y fijación topográfica mediante la ubicación, verificación y georreferenciación del bien inmueble de propiedad de la señora Luz Elvira, en zona rural del municipio de Santo Domingo; y, otro del 7 de junio de 2022 mediante el cual se le hace un estudio técnico al automotor de propiedad de la señora Mabel Gutiérrez.

El 2 de marzo de 2022 se recibió en fiscalía respuesta de la Secretaría de Movilidad de Envigado respecto de los vehículos perseguidos dentro del proceso extintivo, entre ellos, del automotor de placas FHF 879 de propiedad de Mabel Gutiérrez Sepúlveda, en la que se informa que se acató la inscripción de las cautelas ordenadas por el ente instructor, en el registro magnético automotor de dicha secretaría, así como en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).

El 26 de mayo de 2022 se recibió copia del certificado de libertad y tradición de uno de los inmuebles perseguidos por el ente instructor, por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual, en la misma fecha, remitió los siguientes documentos: número de matrícula 001-660183, la escritura pública Nos. 1622, las matrículas Nos. 001-979886 y 001-979895, y la sentencia AP943-2015 radicado No. 43793.

Finalmente, el 7 de junio de 2022, la fiscalía corrigió mediante resolución un error en que se incurrió al solicitar el registro de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo y embargo en el FMI No. 001-660183, como quiera que las mismas quedaron a nombre del señor José Aicardo Londoño Torres, quien era el antiguo propietario del bien.

Conforme el recuento anterior, se tiene que hasta el día 7 de junio de 2022 la fiscalía realizó labores tendientes a materializar la totalidad de las medidas cautelares decretadas, así como recibir documentos propios de aquello que se discutirá dentro del trámite extintivo, esto es, 18 días después del vencimiento del término consagrado en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio. Ello significa que es posterior a esta fecha en que el ente instructor comenzó a compilar las pruebas recolectadas para verterlas en el escrito de demanda presentado el 24 de junio del mismo año.

De esta manera, no considera el despacho que el retraso pueda ser considerado como exagerado y/o arbitrario, como quiera que el ente instructor acreditó actuaciones tendientes a la consecución del trámite y a la efectiva materialización de las cautelas, garantizando el sorprendimiento que las mismas deben causar en los titulares de los bienes, pues de lo contrario aumentaría el riesgo de que se

transgredan uno a varios de los fines de las medidas cautelares consagrados en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014.

Esto aunado a la gravedad del problema jurídico expuesto en la situación fáctica de esta providencia, el cual involucra delitos tan delicados para el tesoro público y la moral social como el tráfico de estupefacientes, extorsiones, desplazamientos, homicidios y hurtos, principalmente en los barrios San Rafael, Guayabal, La Colina, La Colinita, El Bolo y el municipio de Itagüí – Antioquia, perpetrados por el grupo delincucional común organizado GDCO “San Rafael” o “Los de San Rafa”, integrado al grupo delincucional organizado GDO “La Unión”.

Motivo adicional para considerar completamente necesaria la decisión de la fiscalía para decretar las cautelares atacadas, y, en consecuencia, para que el despacho declare la legalidad formal y material de las medidas cautelares, aun cuando se encuentra superado el término de seis (6) meses consagrado en el multicitado artículo 89.

Por lo demás, se dirá que, aunque el espíritu del legislador está orientado a evitar términos indefinidos y a merced de los funcionarios, por los eventuales perjuicios que con ello se genera a los afectados y, si se quiere, a los bienes objeto de las medidas cautelares, ello no significa que en procura de la salvaguarda de los principios de celeridad y tutela judicial efectiva se sacrifiquen los fines del instituto de las medidas cautelares propios del proceso de extinción de dominio; máxime cuando en el presente no se estableció que la mora en el cumplimiento de los términos obedeciera a incuria judicial.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la legalidad formal y material de la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 65 E.D. el 22 de noviembre de 2021, en la cual se decretaron las cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de, entre otros, los siguientes bienes:

- Inmueble identificado con **FMI No. 001-567788** de propiedad de **Erika Alejandra Gutiérrez Sepúlveda**.
- Vehículo de **placas IOW 292** de propiedad de **Sara Maciel Gutiérrez Sepúlveda**.
- Vehículo de **placas FHF 879** de propiedad de **Mabel Gutiérrez Sepúlveda**.
- Lote de terreno identificado con **FMI No. 026-22379** de propiedad de **Luz Elvira Sepúlveda de Gutiérrez**.

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

TERCERO: EN FIRME esta decisión, remítanse las diligencias al despacho de origen, Fiscalía 36 de la Dirección Nacional de Fiscalías Especializadas de Extinción de Dominio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN FELIPE CÁRDENAS RESTREPO
JUEZ

Firmado Por:
Juan Felipe Cardenas Restrepo
Juez Penal Circuito Especializado
Juzgado De Circuito
Penal 001 Especializado
Antioquia - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6f9c8a47e44b7f0522d525b9c991820b81a373b3a3f4552b870c63121c13f50e**

Documento generado en 11/10/2022 03:11:01 PM

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