

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Medellín, dos (02) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado Fiscalía	2020-00133
Radicado Interno	05000-31-20-001-2023-00088-00
Auto	Interlocutorio No. 29
Actuación procesal	Solicitud de control de legalidad
Afectada	Jairo Vargas Aguilar
Asunto	Declara preclusividad del término procesal de las medidas cautelares de embargo y secuestro

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a resolver lo pertinente respecto a la *solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares* en representación de los intereses del señor **Jairo Vargas Aguilar**, con ocasión de las cautelas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas por la Fiscalía 70 E.D. mediante la Resolución del 4 de junio de 2021 respecto del bien que se relaciona a continuación:

- 1.1.** Inmueble identificado con **FMI No. 140-17763** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Montería, y **EP No. 1276** de la Notaría Primera de Montería, ubicada en la carrera 9 # 38 – 44, barrio Nariño del municipio de Montería – Córdoba; cuyo propietario es **Jairo Vargas Aguilar**.

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 la iniciativa investigativa dada por parte de la Unidad Investigativa Crimen Organizado SIJIN-MEMOT, con el objetivo de contrarrestar delitos como la corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico, para lo cual se contactaron con funcionarios de la Unidad Investigativa de Seguridad Ciudadana, quienes suministraron al Grupo de Investigación de Extinción del Derecho de Dominio, nombres de personas involucradas en la delincuencia común, específicamente en la corrupción de medicamentos y alimentos, quienes empleaban sus bienes y negocios para la producción y comercialización de estos productos adulterados, con sede principal de funcionamiento en el área metropolitana de Montería.

Siendo cuatro los líderes de la organización delincencial, se encontró que además sus familiares conocían y se beneficiaban del ilícito, utilizando sus bienes para la operación y prestando sus nombres para la adquisición de estos; acciones que les permitían controlar la fabricación, distribución y comercialización de medicamentos y licores adulterados, forjando un rubro propicio para continuar con la actividad delictiva y adquirir activos de manera exponencial.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

El 4 de junio de 2021, la Fiscalía Setenta Especializada de Extinción de Dominio emitió la Resolución de Medidas Cautelares dentro de la investigación con radicado No. 2020-00133, imponiendo la suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de varios bienes, entre los que se encuentra el bien relacionado en el primer acápite de esta providencia.

El abogado Adrián José Polo Flórez, en calidad de apoderado judicial del afectado **Jairo Vargas Aguilar** presentó solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares practicadas respecto del inmueble propiedad de su representado, mediante escrito remitido vía correo electrónico a la Fiscalía 70 E.D., correspondiéndole por reparto a este Juzgado el día 9 de noviembre de 2023.

El día 19 de abril de 2024 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 CED por el término de 5 días.

5. DE LA SOLICITUD

De la *Solicitud de control de legalidad* a las medidas cautelares presentada por el abogado Adrián José Polo Flórez se destaca lo siguiente:

Inicia narrando que la Fiscalía 70 E.D. profirió Resolución de medidas cautelares el 3 de junio de 2021, en la cual se afectó un inmueble de propiedad del señor Jairo Vargas Aguilar, con medidas que se materializaron el 17 de junio de 2021. La demanda fue presentada posteriormente, correspondiéndole al Juzgado Segundo

de Extinción de Dominio de Antioquia el 28 de septiembre de 2021 bajo el radicado 2021-00071.

El 23 de marzo de 2022, el Juzgado resolvió devolver la demanda a la Fiscalía, por no cumplir con algunos de los requisitos que exige el artículo 132 del CED. Después de 12 meses, la demanda fue nuevamente presentada el 13 de abril de 2023, siendo nuevamente rechazada el 11 de julio de 2023.

Reseña como fundamentos de derecho el artículo 89 del CED, que hace referencia a que las medidas cautelares no podrán extenderse por más de 6 meses, lo cual complementa con jurisprudencia que trae en cita, como la sentencia STP4110 del 24 de marzo de 2022 de la Corte Suprema de Justicia.

Indica que, desde la expedición de la Resolución cautelar hasta la fecha de presentación del control de legalidad, han transcurrido 871 días sin que se haya presentado la demanda, evidenciando que se encuentra ampliamente superado el término de los 6 meses, incluso descontando el tiempo que el proceso permaneció en el Juzgado, lo que demuestra que la Fiscalía ha incurrido en una mora judicial, que no puede soportar su prohijado.

Agrega que se desconoció el plazo razonable tal y como ha sido decantado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-394 de 2016 y que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que una demora prolongada constituye en principio, por sí misma, una violación a las garantías judiciales.

Recalca que existen antecedentes por parte de este Despacho en los cuales se ha decretado la ilegalidad de las medidas cautelares, por sobrepasar los términos contados a partir de la fecha en que fueron impuestas las cautelas por parte de la Fiscalía, entre ellos destaca el proceso 2022-00082 en el cual transcurrieron 518 días y el proceso 2022-00035 en el que transcurrieron 1066 días calendario.

Indica resultar evidente que la Fiscalía ha abusado en la utilización del decreto excepcional de las medidas cautelares de embargo y secuestro, porque hasta la fecha han transcurrido alrededor de 871 días calendarios desde que fueron impuestas, sin que la defensa pueda tener la oportunidad de ejercer el derecho de contradicción.

Por lo anterior solicita se declare la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro impuestas por la Fiscalía 70 E.D. sobre el inmueble de su prohijado y que se mantenga la medida de suspensión del poder dispositivo.

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.

5.1. Ministerio de Justicia y del Derecho: Durante el término del traslado referido, el Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la abogada Elendy Lucía Gómez Bolaño allegó pronunciamiento respecto del control de legalidad objeto de estudio, del cual se resaltan los siguientes apartes:

Requiere la profesional en derecho que se desestime la solicitud de control de legalidad impetrada por el abogado Adrián José Polo Flórez, por encontrarse justificada la mora judicial por parte de la Fiscalía de conocimiento. Para dar sustento a su solicitud, esboza brevemente la naturaleza, finalidad y objetivos del proceso cautelar en materia de extinción de dominio, finalizando con el pronunciamiento a los argumentos presentados por el apoderado del afectado.

Indica la representante del Ministerio de Justicia y del Derecho que, acorde a la Sentencia de unificación 333 de 2020, el incumplimiento del término establecido en el artículo 89 del CED, no se constituye como causal dentro de las estipuladas por la ley para la declaratoria de ilegalidad de las medidas cautelares.

Corolario a lo señalado, indica que la complejidad del asunto se configura como una mora judicial justificada y no se estaría ante una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa; recordando además que esta no es la instancia para debatir o no la vulneración de derechos, y que el afectado puede acudir a la autoridad judicial competente y agotar las acciones pertinentes cuando así lo considere conveniente.

Trae a colación la sentencia T 360 de 2014, que fija las reglas para resolver las controversias, único precedente que deben seguir los funcionarios y razón por la cual no encuentra que, en este caso, la decisión que se tome, deba ser la misma que se ha dado en los casos de este Despacho referidos por el apoderado.

En protección y cumplimiento de los fines del estado como la garantía, defensa y vigencia de un orden justo, considera que las medidas impuestas a los bienes, devienen con ocasión a su presunta destinación ilícita, lo cual se resolverá en el proceso extintivo, fundamentado y amprado en la normativa vigente; destacando que se trata de una medida provisional, la cual será levantada en caso de resultar favorable el proceso para los afectados.

Concluye ser evidente que la Fiscalía ha actuado conforme a la complejidad del asunto y en aras de salvaguardar los principios legales, al proferir la Resolución de medidas cautelares por haber encontrado elementos probatorios suficientes para configurar la existencia de una o varias causales extintivas y por ende determinar que si existen elementos mínimos de juicio suficiente para considerar que probablemente los bienes afectados tienen un vínculo con alguna causal extintiva.

En consecuencia, solicita se declare la legalidad de las medidas cautelares decretadas sobre el inmueble de propiedad del señor Jairo Vargas Aguilar.

7. CONSIDERACIONES

Conforme lo expuesto, procede el Despacho a verificar si la Resolución de Medidas Cautelares del 4 de junio de 2021, proferida por la Fiscalía 70 Especializada de la Dirección de Extinción del Derecho de Dominio dentro de la investigación con radicado No. 2020-00133, cumple con los presupuestos para acceder al control de legalidad:

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 la 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:

[U]na 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

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

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 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 de 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:

[E]n 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

[B]uscan 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 6 de junio de 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).***

5. DEL CASO CONCRETO

Como se expuso en los acápites precedentes de esta decisión, el apoderado judicial del afectado **Jairo Vargas Aguilar**, presentó solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares de embargo y secuestro decretadas por la Fiscalía 70 E.D. en la Resolución del 4 de junio de 2021, presentando como argumento principal 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 archivar o presentar demanda de extinción de dominio.

Cabe aclarar, en primer término, que la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo del bien 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 se analizará el levantamiento de la misma en virtud del término dispuesto por el multicitado artículo 89.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las cautelares 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 facultad que tiene la Fiscalía de decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, está revestida del carácter excepcional, dado que procede en casos de evidente urgencia o cuando existan

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

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 el ejercicio de esta facultad.

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 providencia del 24 de marzo de 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 curso⁴ *(Negrillas fuera de texto original).*

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.

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 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 (***Negrillas fuera de texto original***).

En igual sentido, la doctrina ha señalado:

[E]l 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

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.

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 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

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

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.

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, Ley 600 de 2000, que, al establecer las causales de libertad tras la imposición de una medida de aseguramiento, prevé:

- 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 Extinción de dominio, en ejercicio de una función constitucional, 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

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

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.

Entrando en materia, se tiene que la Fiscalía 70 E.D. profirió la Resolución de Medidas Cautelares el 4 de junio de 2021, presentando inicialmente la demanda el 26 de julio de 2021 ante los Juzgados de Extinción de Dominio de Barranquilla, correspondiéndole al Juzgado Primero por reparto del 18 de agosto de 2021 bajo el radicado 2021-00030. Dicho estrado judicial decidió remitir la demanda por competencia el 24 de agosto de 2021, a los Juzgados de Extinción de Dominio de Antioquia, correspondiéndole por reparto del 27 de septiembre de 2021 al Homologo Juzgado Segundo bajo el radicado 2021-00071.

Mediante proveído del 23 de marzo de 2022, el Juzgado Segundo ordenó devolver la demanda a la Fiscalía, a fin de que se cumpliera con aspectos de orden, composición sumarial instructiva y debida diligencia en la formación digital del expediente; devolución que se efectuó el 24 de marzo de 2022 vía correo electrónico. A lo cual respondió la Delegada Fiscal el 20 de septiembre de 2022, indicando que, para dar cumplimiento a lo ordenado por el Despacho, requería que el expediente físico le fuera devuelto.

Por medio de Auto del 26 de septiembre de 2022, dicho Juzgado advierte a la Fiscalía 70 E.D., que el proceso se recibió en formato digital y que por ello debía requerir al Juzgado Primero de Extinción de Dominio de Barranquilla para la devolución en físico de su expediente, en caso de que así lo hubiera presentado ante esa dependencia judicial.

El día 25 de abril de 2023, la Fiscalía 70 E.D., nuevamente presentó la demanda de Extinción de Dominio ante ese estrado judicial, por conocimiento previo; siendo rechazada mediante providencia del 11 de julio de 2023, por no cumplir algunos de los requisitos del artículo 132 el CED relacionados con la identificación de los posibles titulares de derechos de los bienes sobre los que se pretende la extinción de dominio, a pesar de haberse requerido y devuelto la demanda al ente fiscal para su subsanación.

A consecuencia de dicho rechazo, las diligencias fueron nuevamente devueltas a la Delegada Fiscal el 17 de julio de 2023, **sin que a la fecha se encuentre radicada la demanda**, razón por la cual el término de seis meses consagrado en el citado artículo 89 está ampliamente superado, respecto a las medidas cautelares antes de la presentación de la demanda de extinción de dominio.

Se tiene que, desde el decreto de las cautelas el 4 de junio de 2021 hasta la presentación de la demanda ante los Juzgados de Extinción de dominio de Barranquilla, habían transcurrido 52 días; es decir que de manera primigenia la Fiscalía cumplió con la carga procesal que le asistía dentro del término legal otorgado.

Sin embargo, a partir de la devolución primera, efectuada por el Homologo Juzgado Segundo hasta el reingreso de la demanda el día 25 de abril de 2023, transcurrieron 397 días; es decir que pese a excederse el término en 270 días, se configuraba en ese punto un hecho superado, tal como ha manifestado recientemente la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá que, en decisión del 15 de abril de 2024, aprobada en Acta N° 30, indicó:

Toda vez que la agencia instructora cumplió la carga procesal frente a la que estaba en mora, circunstancia que **se traduce en la configuración de un hecho superado**, sin que su acaecimiento pueda ser desconocido, bajo el entendido de que la ritualidad –en este caso particular, lo términos- no es un fin en sí mismo, sino que es medio para la protección y satisfacción de las prerrogativas subjetivas (Negrita y subrayas fueras del texto original).

Pese a ello se destaca que, posteriormente devino como resultado del nuevo rechazo de la demanda efectuado por el Juzgado Segundo, otra devolución de las diligencias a la Fiscalía; momento a partir del cual transcurrieron 277 días hasta la fecha de admisión del presente control de legalidad, configurándose esta vez una mora de 97 días, que continúa incrementándose al no haberse presentado la demanda a la fecha.

De esta manera se tiene que, bajo las diferentes ópticas desde las que pudiere revisarse la vigencia de las medidas cautelares en razón al término otorgado en el aludido artículo 89 del CED, se llega a la inevitable conclusión que se ha superado ampliamente el período determinado por el legislador; bien sea porque se contabilice el término a partir de la última devolución del proceso a la Fiscalía dada la configuración del hecho superado ya expuesto, o bien porque se contabilice en su totalidad dicho término a partir de las incidencias que tuvieron lugar desde que se profirió la Resolución cautelar, avizorando que el término legal se encuentra desbordado en 546 días.

En virtud de lo anterior, encuentra el Despacho que le asiste razón al apoderado solicitante, por cuanto el lapso constitutivo de la mora judicial, no se encuentra justificado. Por tanto, este interregno no puede considerarse plazo razonable en virtud de caso fortuito o fuerza mayor. Aunado a que, tampoco se halló en el expediente del proceso, constancia alguna emitida por la Fiscalía, tendiente a justificar la tardanza para presentar nuevamente la demanda.

En consecuencia, se declarará no la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro que pesan sobre el inmueble del cual es propietario el afectado **Jairo Vargas Aguilar**, sino que se procederá a declarar la PRECLUSIVIDAD DEL TERMINO PROCESAL, derivado del vencimiento del plazo de los 6 meses consagrado en la normativa aplicable y del hecho de haberse excedido cualquier consideración que se ampare dentro del plazo razonable.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la PRECLUSIVIDAD DEL TÉRMINO PROCESAL de las medidas cautelares de EMBARGO y SECUESTRO, decretadas mediante la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 70 E.D. el 4 de junio de 2021, respecto del siguiente bien:

- Inmueble identificado con **FMI No. 140-17763** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Montería, y **EP No. 1276** de la Notaría Primera de Montería, ubicada en la carrera 9 # 38 – 44, barrio Nariño del municipio de Montería – Córdoba; cuyo propietario es **Jairo Vargas Aguilar**.

SEGUNDO: DEJAR VIGENTE la medida cautelar de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO** decretada mediante la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 70 E.D. el 4 de junio de 2021, respecto del bien inmueble descrito en el numeral anterior.

TERCERO: ORDENAR, una vez en firme la presente decisión, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva, la correspondiente cancelación de las medidas cautelares de EMBARGO y SECUESTRO decretadas mediante la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 70 E.D. el 4 de junio de 2021, respecto del bien inmueble descrito en el numeral primero de esta providencia; informando que la medida de SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO **continúa VIGENTE**, lo cual deberá constar en la relativa anotación.

CUARTO: COMUNICAR, una vez en firme esta decisión, a la Sociedad de Activos Especiales SAE, para que realice la entrega material e inmediata del inmueble descrito en el numeral primero al afectado o a su apoderado, en caso de designarlo.

QUINTO: ADVERTIR que contra esta decisión procede el recurso de apelación, de conformidad con el numeral 4º del artículo 65 y el inciso 3º del artículo 113 de la Ley 1708 de 2014.

NOTIFÍQUESE

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: **058666570542643ce09a24fca1243d5a5fb8e4cfba4c739571924ba5f15c9bf4**

Documento generado en 02/05/2024 12:02:17 PM

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