

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



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

Medellín, dos (2) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO FISCALÍA</b>	2020-00236 E.D.
<b>RADICADO INTERNO</b>	050003120001202100013
<b>INTERLOCUTORIO</b>	No. 46
<b>PROCESO</b>	Extinción de Dominio
<b>AFECTADO</b>	Manuel Salvador Arango Carmona y otros
<b>ASUNTO</b>	Declara la legalidad formal y material de las medidas cautelares

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Resolver lo pertinente frente a la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares, elevada por la defensa del afectado propietario del bien que se describe a continuación:

<b>Clase</b>	Inmueble
<b>Matrícula inmobiliaria</b>	017-17652
<b>Dirección</b>	Carrera 22 # 8-130

**2. COMPETENCIA**

Previo a adoptar la decisión que en derecho corresponde, se debe indicar que en virtud de lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 39 de la ley 1708 de 2014, este despacho es competente para resolver la solicitud de control de legalidad presentada por la defensa de los afectados. Dicha norma prescribe lo siguiente:

**"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".

Como ya se señaló, el presente asunto se adelanta con relación al inmueble, descrito anteriormente, respecto del cual fueron decretadas las medidas cautelares de

suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro por parte de la Fiscalía 10 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, a través de Resolución del 10 de septiembre de 2020, la cual suscitó la solicitud de control de legalidad por parte del afectado que motiva al despacho a pronunciarse conforme a derecho.

### **3. SITUACIÓN FÁCTICA**

A través de actos de investigación, se pudo establecer la existencia de una organización criminal denominada "Los Belludos" quienes utilizaban bienes inmuebles ubicados en el municipio de la Ceja para el almacenamiento conservación y venta de sustancias estupefacientes.

El nombre de la Organización "Los Belludos" tiene explicación por el lugar de provisión (Bello) de la sustancia estupefaciente que es comercializada en el municipio de La Ceja. La cual es realizada por el grupo delincuencia "El Mesa" desde el municipio de Bello, Antioquia.

Dentro de dicha investigación se solicitó orden de captura en contra de los miembros de la Organización "Los Belludos" por los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, concierto para delinquir agravado, uso de menores para la comisión de delitos, suministro a menor y destinación ilícita de bien mueble o inmueble.

De la investigación se estableció que la red ilegal se encuentra debidamente estructurada, con división de tareas, roles y delimitación de espacio geográfico para el ejercicio de su actividad, asimismo que destinan inmuebles y usan menores como instrumentos para llevar a cabo su actividad delictiva.

### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

El 10 de septiembre de 2020 la Fiscalía 10 Especializada de Extinción de Dominio emitió Resolución de Medidas Cautelares bajo el Radicado No. 2020-00236 E.D., ordenando el embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo de, entre otros, el bien descrito en el acápite 1º de la presente providencia.

Asimismo, le correspondió por reparto a este despacho el conocimiento de la solicitud de control de legalidad presentada por el apoderado de los afectados, la cual fue admitida a trámite mediante auto del 16 de junio de 2021 y se corrió traslado de la solicitud a los sujetos procesales del 17 al 23 de junio de la presente anualidad, conforme lo dispuesto por el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio. En dicho término hubo pronunciamientos por parte del Ministerio de Justicia así como de la defensa de los afectados.

## 5. DE LA SOLICITUD

En escrito allegado por el apoderado de los afectados, solicitó control de legalidad a las medidas cautelares proferidas por la Fiscalía 10 E.D, mediante Resolución del 10 de septiembre de 2020, sobre el bien descrito en el acápite 1 de la presente providencia, invocando las causales 2 y 3 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 y aduciendo los siguientes argumentos:

Expresa el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, faculta a la Fiscalía General de la Nación para que por intermedio de sus delegados en los procesos de extinción de dominio decreta medidas cautelares sobre los inmuebles de forma condicionada pues reza dicho artículo que las medidas son de carácter excepcional, en casos de evidente urgencia y que deben existir motivos fundados que tornen indispensable y necesaria la medida para cumplir los fines del artículo 87, esto es evitar que los bienes sean ocultados, gravados, distritos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita.

En le presente caso, la Fiscalía ordenó las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro del inmueble, al considerar que el mismo estaba inmerso en la causal 5 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014.

En la resolución de medidas cautelares el ente fiscal presenta una serie de elementos como entrevistas, reconocimientos fotográficos, vigilancia y seguimientos a personas, de los cuales supuestamente se puede inferir que dicho inmueble estaba siendo destinado a actividades ilícitas de comercialización de sustancias estupefacientes.

Sin embargo, al momento de realizar el test de necesidad, proporcionalidad y racionalidad de las medidas, solo se limitó a dar una definición de cada uno de esos presupuestos, pero no puntualizó por qué en el caso concreto se adecuaban dichas medidas.

Tampoco puntualizó la Fiscalía, de conformidad con el artículo 89, el motivo de aplicación de la excepcionalidad de las medidas cautelares, pues como hace referencia dicho artículo, estas aplican en caso de urgencia o cuando existan serios motivos fundados, pero como se puede observar, ninguno de los elementos de convicción, entrevistas, interrogatorios, dan cuenta que el inmueble corre peligro alguno de ser ocultado, negociado, gravado distraído, transferido o pueda sufrir deterioro extravío o destrucción.

Indica que la medida cautelar adecuada para el presente caso es la suspensión del poder dispositivo y que de manera excepcional y con base en evidencia demostrativa se puede imponer la medida de embargo y secuestro; pero ni el sustento realizado por el Fiscalía ni los elementos aportados, dan respaldo alguno a las medidas de embargo y secuestro, por lo cual se tornan excesivas.

Expresa, la imposición de medidas cautelares previas a la presentación de la demanda, están supeditadas al criterio de excepcionalidad y debe estar respaldado en elementos materiales probatorios que den cuenta de la urgencia de esta, de no existir, como lo es en el presente caso, se evidencia un abuso del poder punitivo de la Fiscalía.

Es por ello que en el caso concreto el ente investigador no demostró ni con argumentos ni con elemento, por qué era necesarias, razonables y proporcionales las medidas cautelares impuestas sobre el inmueble en mención y mucho menos en el test de proporcionalidad manifestó por que no era suficiente una medida menos restrictiva y lesiva.

Resalta que el inmueble se encuentra registrado a nombre del señor Manuel Salvador Arango Villada, quien falleció el 11 de marzo de 2015 y a la fecha no se ha realizado por parte de los herederos el proceso de sucesión intestada, por lo cual no hay riesgo que el bien fuera ocultado, negociado, gravado, distraído, trasferido, o deteriorado, pues existen requisitos legales para cualquier tipo de negocio que se pudiera realizar con la propiedad. Por ello era suficiente la suspensión del poder dispositivo para cumplir con los fines perseguidos por la Ley de extinción de dominio en su fase inicial.

Ahora, si lo que se pretendía con las medidas era cesar su uso o destinación ilícita, afirma, se debió tener en cuenta que las personas que supuestamente venían ejerciendo dicha actividad ilícita eran los moradores de dicho inmueble, los cuales tenían orden de captura se llevó a cabo el mismo día de la materialización de las medidas de embargo y secuestro, por lo que con dicha medida de aseguramiento era mas que suficiente para cumplir con el fin de evitar que se siguiera destinando el inmueble para una actividad ilícita.

Afirma la defensa, existe derecho de petición firmado por las señoras Flor María Arango Carmona y Silvia Del Socorro Carmona, dirigido al Secretario de Gobierno de dicha municipalidad donde solicitan ayuda para proteger su patrimonio toda vez que diversas fuentes informaron que miembros de su familia al parecer venían realizando actividades ilícitas.

Indica en la administración municipal les informaron de manera verbal que la Policía estaba haciendo una investigación y que debían esperar que ella terminara.

Sin embargo el inmueble fue sometido a proceso de extinción de dominio y el documento elevado suplicando ayuda fue empleado como elemento de convicción para sustentar la pretensión de la Fiscalía de antinarcóticos de medida de aseguramiento para dos de los miembros de esta familia.

Respecto a la causal 3 del artículo 112 indica que en concordancia con lo manifestado en la causal anterior, se puede observar que la resolución emitida por la Fiscalía no cuenta con la motivación suficiente que sustente las medidas cautelares

impuestas, pues el legislador ha exigido que dichas medidas deban estar debidamente sustentadas y motivadas, es decir, debe el ente persecutor esbozar suficientemente los fundamentos facticos y jurídicos, exponiendo los motivos o argumentos de los cuales se basó la decisión adoptada y según se observa, solo se hizo relación a la medida impuesta, en que consiste y de qué se trata la proporcionalidad, necesidad y urgencia de las medidas, pero no se analizó en el caso concreto ni en sentido estricto y tampoco con que elementos se basaba o motivaba la imposición de dichas restricciones sobre el inmueble.

Posteriormente, en escrito allegado dentro del traslado dispuesto en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, la defensa del afectado indicó lo siguiente:

Las dos causales alegadas dentro del escrito mediante el cual se solicitó el control de legalidad de las medidas cautelares tienen un estrecho vínculo con la motivación, que por parte de la Fiscalía se debió realizar dentro de la resolución mediante la cual se ordenó imponer las ya mencionadas medidas cautelares.

Aunado a lo anterior el artículo 29 de nuestra carta política manifiesta que, el debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Lo cual debe incluir las actuaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación en la fase inicial del proceso de extinción del derecho de dominio, y en este caso en particular al momento de ordenar e imponer las medidas cautelares que presenten un carácter excepcional como lo son, el embargo y secuestro de los bienes.

Es decir, ese mandato constitucional, no fue satisfecho por parte del ente investigador, pues como se advirtió en su debido momento, no se motivó ni sustentó la excepcionalidad de esas medidas cautelares ordenadas, como lo dispone el artículo 89 de la ley 1708 de 2014. Lo mismo ocurre con la falta de motivación en cuanto a la necesidad, proporcionalidad y la urgencia de las medidas cautelares.

Por lo expuesto solicita, sea decretada la ilegalidad de las medidas cautelares impuestas sobre el inmueble antes descrito, y en consecuencia se ordene el levantamiento de estas.

## **6. PRONUNCIAMIENTO DE LA FISCALÍA**

Vencido el término de traslado consagrado en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, se encuentra que la Fiscalía no emitió pronunciamiento alguno respecto a la solicitud de control de legalidad impetrada por el apoderado de los afectados.

## **7. PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE DEFENSA**

Expresa el carácter accesorio e instrumental de este trámite, a través del cual se pretende asegurar el cumplimiento de la decisión que se tome al proferir la

sentencia, por lo cual no es de recibo para esta representación las argumentaciones del peticionario.

Si la Fiscalía profirió la resolución mediante la cual ordenó decretar las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo sobre unos bienes inmuebles y consecuente con ello, profirió la Demanda de Extinción de Dominio, fue indudablemente porque encontró elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tienen un vínculo con algunas de las causales extintivas.

Por otro lado, el apoderado argumentó dos situaciones frente a la procedencia de la causal 2 del artículo 112, la primera relacionada con la ausencia de puntualización y sustentación de urgencia por parte de la Fiscalía en la aplicación de la excepción prevista en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, al respecto resulta pertinente hacer una precisión importante frente a la resolución que decretó las medidas cautelares que ordenara la Fiscalía 10 E.D. para el 10 de septiembre de 2020, puesto que una vez revisada y leída dicha resolución, se puede inferir que NO corresponden a un decreto de cautelas excepcionales de que trata el artículo 89 del C.E.D. Por lo tanto, el apoderado parte de una premisa y planteamiento equivocado, resultando improcedente e insuficiente dicho argumento para decretar la ilegalidad material y formal de las medidas ya tantas veces referidas. Además, porque tampoco es el momento procesal oportuno para alegarlas, ya que debió hacerlo directamente ante el Fiscal y en los términos señalados en el C.E.D.

La segunda se encuentra relacionada con la ausencia de razones en la imposición de la medida cautelar frente a los inmuebles con matrículas inmobiliarias Nos. 017-278596 y 017-17652, el cual demuestra la falta de adecuación de la necesidad, proporcionalidad y racionalidad por parte del ente acusado, puesto que simplemente se limitó a su definición, en este punto, es necesario indicar que no es cierta tal afirmación, debido a que la Fiscalía indicó precisamente dentro de su motivación que:

- I. El estado no puede hacer caso omiso a la problemática que se presenta en la ciudad de la Ceja, donde los perjudicados son los mismos miembros de la comunicad, como son niños, niñas y adolescentes adultos no solo por alentar el consumo de estas sustancias, sino también por la alteración del orden público que esto genera, son todos esos comportamientos ilícitos que conllevan a la aplicación de esta acción, por destinarlos para almacenar y vender estupefacientes.
- II. En las medidas cautelares de embargo y secuestro, en otras materias jurídicas, su objetivo es evitar la insolvencia del deudor; también se busca asegurar el cumplimiento de la obligación por parte de este, que, en caso de no responder, se puedan rematar sus bienes y de esta manera cumplir con la obligación.

- III. Por su parte, el secuestro es el depósito de una cosa que se disputan dos o más individuos, en manos de otro que debe restituir al que obtenga una decisión a su favor, es decir, es la guarda de dicho bien hasta que la obligación sea satisfecha.

Adicionalmente, explica que la Fiscalía 10 E.D. en la resolución que decretó las medidas cautelares, precisó lo siguiente:

*"(...) en materia de extinción de dominio, con el embargo se busca conservar el estado de cosas de derecho mediante la exclusión del comercio, impidiendo la imposibilidad de realizar cualquier acto que afecte la titularidad del bien y con el secuestro se pretende preservar el estado de cosas de hecho, proteger su mismidad y su inalterabilidad física, que no sea cambiado por otro y que sus particularidades físicas no sean variadas. Es un acto de aprehensión física en virtud del cual se despoja a alguien de la tenencia de un bien, siendo una forma de garantizar que quien ha obtenido ilícitamente un bien o ingreso, no pueda continuar recibiendo beneficios económicos, que les permite adquirir bienes o disfrutar de ellos, ingresándolos al comercio para darles visos de legalidad y de esta forma constituir un patrimonio con el cual puedan posteriormente pretender justificar el mismo.*

*Como se puede observar, de acuerdo con las pruebas recaudada en el presente trámite de extinción de dominio, se logró establecer que los bienes que aquí se afectan con medidas cautelares fueron utilizados para la ejecución de actividades ilícitas para la venta y distribución de sustancias estupefacientes, desde hace años. Estos inmuebles son ampliamente reconocidos por la comunicad como los lugares donde se expende todo tipo de alucinógenos; en algunos casos, esta actividad ilícita es ejecutada por los mismos propietarios y sus familias (...)"*

En ese sentido, también es importante señalar que la Fiscalía de conocimiento si se refirió a la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de las cautelares, disponiendo que:

*"(...) Considera esta Delegada que le medida cautelar de embargo y secuestro es IDONEA para evitar el riesgo de la destinación diferente al fin social que debe cumplir los inmuebles se haga efectiva; NECESARIA, atendiendo la naturaleza y finalidad que se persigue en el procesos de extinción de Dominio, que no es otra que proteger la pretensión extintiva del Estado, para evitar que se realice cualquier acto de disposición obre los bienes objeto de investigación en el lapso que dure el proceso y no exista otra medida igualmente idónea y menos restrictiva con la que se pueda cumplir con el mismo fin constitucional. La medida cautelar, entonces, se torna necesaria para evitar que los bienes seas negociados, gravados transferidos o puedan sufrir un deterioro por parte de los propietarios o poseedores (moradores) actuales; PROPORCIONAL, en estrictu sensu, por cuanto si se hace el balance de intereses entre el derecho constitucional de la propiedad (190) que se afecta, que no es considerado un derecho fundamental de primera generación (191), y el fin constitucional que se pretende proteger, prevalece el interés superior del Estado, la preservación del orden público y el orden económico y social. En ese sentido, se debe determinar si la afectación de los intereses individuales resulta equilibrada frente a los deberes impuestos en los artículos 34 y 58 de la Constitución política, y si con el actuar de los propietarios de las viviendas motivo del trámite, quienes han destinado o permitido que los bienes sean destinados como plazas de vicio, o han sido adquiridos con el producto de la comercialización de sustancias estupefacientes, razón por la cual el Estado debe obtener el dominio del bien cuya medida se impone.*

*Así las cosas, se procederá a dar aplicación al artículo 87 del Código de Extinción de Dominio, esto es, Decretar Medidas Cautelares de la Demanda por considerar que los argumentos plasmados son motivos fundados que permiten considerar como indispensable y necesario asegurar los bienes y evitar que puedan ser negociados, transferidos o puedan sufrir deterioro. (...)"*

Frente a lo anterior, se puede observar por esta representante que para la Fiscalía competente las medidas cautelares eran una medida necesaria, razonable y proporcional al daño causado a la economía y la sociedad que se ve perjudicada ante la presunta actividad al margen de la ley relacionada con la comercialización y almacenamiento de sustancias estupefacientes a través de diferentes bienes que estaban siendo utilizados para ello, de ahí, que en el contexto del Estado Social y Democrático de Derecho tales imperativos se concretan a que los bienes que integran su haber deben ser *“aprovechados económicamente no sólo en beneficio del propietario, sino también de la sociedad de la que hace parte y a que ese provecho se logre sin ignorar el deber de preservar y restaurar los recursos naturales renovables. Ese es el sentido de la propiedad en cuanto función social y ecológica. De allí que cuando el propietario, pese a haber adquirido justamente su derecho, se desentiende de la obligación que le asiste de proyectar sus bienes a la producción de riqueza social y del deber de preservar y restaurar los recursos naturales renovables, incumpla una carga legítima impuesta por el Estado y que éste, de manera justificada, opte por declarar la extinción de ese derecho.”*

En consecuencia, considera que la Fiscalía 10 E.D. si explicó los motivos, razones, fundamentos, así como la necesidad que le asistía para que los bienes objeto de extinción de dominio fueren sujetos a las medidas cautelares impuestas, resultando improcedente los argumentos esbozados por el apoderado frente a la configuración de la causal 2.

Así mismo desconocen los accionantes que el control de legalidad fue establecido como un mecanismo para controvertir los argumentos fácticos y jurídicos en los cuales se sustenta el ente instructor para proferir la resolución mediante la cual suspende los tres atributos de la propiedad uso, goce y disposición, razón por la cual el legislador contempla las causales que se deben configurar para que se declare la ilegalidad de las medidas cautelares, en el caso que nos ocupa no se evidencia que la resolución objeto de control adolezca de alguna de las situaciones planteadas en la norma.

En el caso objeto de estudio se evidencia que no concurre ninguna de las causales a las que alude el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio, razón por la cual se debe denegar el control de legalidad de las medidas cautelares invocado por el apoderado del afectado, puesto que los requisitos formales y materiales tenidos en cuenta por el ente instructor para aplicar la medida cautelar se encuentran satisfechos.

En lo que concierne a la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de las medidas cautelares, se observa que para el momento en el cual la Fiscalía 10 Especializada de Extinción de Dominio, profirió dicha providencia, tuvo en cuenta los elementos mínimos de juicio que obraban en la actuación para considerar que los bienes cuestionados tenían un vínculo con alguna causal de extinción de dominio, adicionalmente consideró razonable ordenar el embargo, secuestro y toma de posesión de diversos bienes inmuebles, muebles, establecimientos de comercio, en especial, el bien objeto de la presente actuación, lo que implica que esa providencia se sustentó en uno de los pilares fundamentales de las medidas cautelares, esto es, evitar que los bienes pudieran ser negociados, gravados, distraídos o transferidos.

En ese entendido, considera que contrario a lo indicado por el opositor no se configuran las causales 2 y 3 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, razón por la cual no es procedente declarar la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro.

## 8. CONSIDERACIONES

Conforme lo expuesto, el despacho analizará si la Resolución de Medidas Cautelares expedida por la Fiscalía 10 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 10 de septiembre de 2020, cumple con los presupuestos para acceder al decreto 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 1996<sup>1</sup>, por la cual se establecieron las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita. Es así como en sentencia C-374 de 1997, la Corte Constitucional 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”.*

Asimismo, la alta 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, respecto a la naturaleza jurídica de la acción, en cuanto constitucional, pública, jurisdiccional, autónoma y directa, 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*

---

<sup>1</sup> 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.

*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 [...].”*

Por otra parte, el actual Código de Extinción de Dominio, Ley 1708 de 2014 modificada por la Ley 1849 de 2014, conserva los rasgos característicos que la primigenia Ley 793 de 2002, aunque introduce una variación sustancial al procedimiento e incluye una serie de principios generales para construir un auténtico sistema de normas. Así, la naturaleza de la acción no varía 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 fija los fines concretos para la procedencia del decreto de medidas cautelares.

Prescribe la Constitución Política que “Colombia es 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.

Respecto 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 [...].*

Al respecto, 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”.

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

**“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 [...].

**“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 a las medidas cautelares comprende cuatro características según la exposición de motivos del Código de Extinción de Dominio:

*"[...] 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".*

Dicho 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 concorra 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 [...]"*

## 9. DEL CASO CONCRETO

En primer lugar, el apoderado invoca como reparo principal la causal 2 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 al considerar que las medidas cautelares no se muestran como necesarias, razonables y proporcionales por parte de la Fiscalía y era suficiente una medida menos restrictiva y lesiva.

Al respecto, se hace necesario aclarar que la Fiscalía a través de una amplia investigación, ha puesto de presente una serie de bienes con la finalidad de desarticular y perseguir tanto las rentas obtenidas como los bienes utilizados por los integrantes de la organización criminal denominada "Los Belludos".

Producto de la investigación adelantada, se logró establecer el modus operandi de dicha red ilegal la cual utilizaba bienes inmuebles ubicados en el municipio de la Ceja para el almacenamiento, conservación y venta de sustancias estupefacientes así como la instrumentalización de menores para ejecutar sus actividades ilícitas.

Así las cosas, atendiendo a lo manifestado por el apoderado de los afectados, resulta necesario hacer un análisis de la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas cautelares impuestas por el ente fiscal.

La Fiscalía 10 de Extinción de Dominio, mediante resolución motivada decretó medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo en contra del bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 017-17652 (entre otros).

Dicha actuación fue proferida en el marco de las facultades jurisdiccionales que ejerce la Fiscalía conforme las reglas regulatorias de la acción de extinción de dominio. En el presente trámite, se tiene que las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo, resultan adecuadas para los fines normativos establecidos en tanto se decide por sentencia judicial el presente trámite, toda vez que al haber sido utilizado dicho bien para el almacenamiento y expendio de estupefacientes por sus moradores, dicho haber no debe continuar administrado por los titulares del dominio; ello al evidenciarse un posible desinterés o falta al deber de cuidado al dar una destinación contraria a derecho del inmueble, por lo menos en punto del factor objetivo, que arroja la investigación.

Adicionalmente, el artículo 87 del Código de Extinción de Dominio señala que la finalidad de las medidas respecto de los bienes consiste en evitar que estos sean ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o pueda sufrir deterioro, extravío, destrucción y también **cesar su uso o destinación ilícita**.

Por otra parte, el ente fiscal dentro del trámite extintivo aporta abundante material probatorio con el cual sustenta la imposición de las medidas cautelares tales como informes de vigilancia y seguimiento, entrevistas, interrogatorios, diligencias de reconocimiento y consultas sistemas de información SPOA.

Los medios de prueba aportados por el ente fiscal, permiten acreditar las actividades ilícitas de tráfico de estupefacientes al interior del inmueble, lo que justifica ampliamente la necesidad y urgencia del decreto de las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo, ello con el fin principalmente de evitar la continuidad del desarrollo de conductas punibles mediante el uso o utilización del bien por otras personas y adicionalmente evitar que el mismo pueda ser negociado o transferido a terceros ajenos a la investigación.

La actuación ilícita desarrollada al interior del inmueble y que motivó la imposición de medidas cautelares, se halla en consonancia con el marco constitucional que ha permitido el desarrollo de la acción de extinción de dominio sobre bienes cuya destinación sea contraria a la ley; teniendo en cuenta que el titular del derecho de dominio posiblemente omitió la obligación de cumplir con la función social y ecológica que le es inherente a la propiedad, esto es, no cumplir con el régimen constitucional de la propiedad privada consagrado en el artículo 58 de la carta.

Por ello, resulta acertado el decreto de las cautelas, entre tanto se desarrolla la etapa de juicio que culmina con la respectiva decisión de fondo respecto de la suerte del bien.

Adicionalmente, con las medidas cautelares se busca no solo evitar el ocultamiento o distracción de los bienes, sino que también van encaminadas a cesar el uso, goce y disposición del propietario, para evitar que los bienes sean utilizados para un beneficio económico por medio de la comisión de conductas punibles, las cuales atentan contra la moral social y el orden económico.

Del examen anterior, se entiende que cuando se identifica un bien el cual está siendo utilizado para la ejecución alguna actividad ilícita, al no imponerle medida alguna, podría continuar siendo utilizado para el desarrollo de los actos ilícitos que se han venido desarrollando; sin embargo, por medio de la imposición de la medida de embargo y secuestro, el titular del bien pierde el control sobre este y en consecuencia se evita su indebida utilización.

En este contexto, la afectación de los intereses individuales resulta equilibrada frente a los deberes impuestos en los Artículos 34 y 58 de la Constitución Política Colombiana, pues deben primar los derechos de la comunidad edificados en la protección estatal, dado que según las pruebas recaudadas se infiere razonablemente que los titulares del bien que estaba siendo utilizado para la ejecución de la actividad ilícita, no prestaron atención al daño causado con la ejecución de la actividad ilícita, pues privilegiaban su interés personal ante el interés general.

Así las cosas, dichas medidas resultan necesarias pues para el cumplimiento de los fines señalados, se requiere la máxima intervención de las autoridades, representadas en la Fiscalía General de la Nación, acudiendo a la suspensión del

poder dispositivo, al embargo, secuestro, dada la relevancia y detrimento social que acarrea el accionar criminal del grupo delincuencia "Los Belludos", la cual es ampliamente detallada en los hechos y material probatorio de la resolución de medidas proferida por el instructor.

Ahora bien, frente al juicio de proporcionalidad en sentido estricto, el cual exige un balance entre los medios y fines en aras de impedir que se generen tratos desiguales, o que se sacrifiquen valores y principios enmarcados dentro del postulado de la igualdad, se tiene que dichos presupuestos se cumplen en tanto las cautelas decretadas impiden el uso, goce, desgaste y cualquier tipo de beneficio obtenido de los bienes objeto de la pretensión extintiva, adicionalmente con la utilización ilícita de estos, puede seguirse poniendo en peligro bienes jurídicamente tutelados como el orden económico y social, los cuales han venido siendo vulnerados desde años atrás con el actuar criminal de dicha organización.

Ahora respecto al numeral 3 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, la defensa aduce ausencia de motivación de las medidas por parte del instructor; sin embargo debe señalarse que luego de un estudio detallado de la resolución, el amplio caudal probatorio aportado por el ente fiscal y la gravedad de las conductas desarrolladas por dicha organización, contrario a lo referido por el apoderado de los afectados, encuentra este despacho suficientemente motivada la finalidad de impartir las cautelas por parte del ente fiscal, máxime cuando en apartes de la resolución de medidas el ente fiscal indica lo siguiente:

*"(...) Como se puede observar, de acuerdo con las pruebas recaudada en el presente tramite de extinción de dominio, se logró establecer que los bienes que aquí se afectan con medidas cautelares fueron utilizados para la ejecución de actividades ilícitas para la venta y distribución de sustancias estupefacientes, desde hace años. Estos inmuebles son ampliamente reconocidos por la comunicad como los lugares donde se expende todo tipo de alucinógenos; en algunos casos, esta actividad ilícita es ejecutada por los mismos propietarios y sus familias (...)*

*"(...) Considera esta Delegada que le medida cautelar de embargo y secuestro es IDONEA para evitar el riesgo de la destinación diferente al fin social que debe cumplir los inmuebles se haga efectiva; NECESARIA, atendiendo la naturaleza y finalidad que se persigue en el procesos de extinción de Dominio, que no es otra que proteger la pretensión extintiva del Estado, para evitar que se realice cualquier acto de disposición obre los bienes objeto de investigación en el lapso que dure el proceso y no exista otra medida igualmente idónea y menos restrictiva con la que se pueda cumplir con el mismo fin constitucional. La medida cautelar, entonces, se torna necesaria para evitar que los bienes sean negociados, gravados transferidos o puedan sufrir un deterioro por parte de los propietarios o poseedores (moradores) actuales; PROPORCIONAL, en estricto sensu, por cuanto si se hace el balance de intereses entre el derecho constitucional de la propiedad (190) que se afecta, que no es considerado un derecho fundamental de primera generación (191), y el fin constitucional que se pretende proteger, prevalece el interés superior del Estado, la preservación del orden público y el orden económico y social. En ese sentido, se debe determinar si la afectación de los intereses individuales resulta equilibrada frente a los deberes impuestos en los artículos 34 y 58 de la Constitución política, y si con el actuar de los propietarios de las viviendas motivo del trámite, quienes han destinado o permitido que los bienes sean destinados como plazas de vicio, o han sido adquiridos con el producto de la comercialización de sustancias estupefacientes, razón por la cual el Estado debe obtener el dominio del bien cuya medida se impone.*

*Así las cosas, se procederá a dar aplicación al artículo 87 del Código de Extinción de Dominio, esto es, Decretar Medidas Cautelares de la Demanda por considerar que los argumentos plasmados son motivos fundados que permiten considerar como indispensable y necesario asegurar los bienes y evitar que puedan ser negociados, transferidos o puedan sufrir deterioro. (...)"*

Así las cosas, la delegada deja en claro el propósito de perseguir tanto las ganancias como los bienes utilizados para el desarrollo de actividades ilícitas, buscando salvaguardar la moral social y prevaleciendo el interés general sobre el particular, limitando el derecho de propiedad el cual deberá permanecer suspendido debido al carácter preventivo de las medidas efectuadas y hasta tanto se tome una decisión de fondo en el respectivo proceso de extinción de dominio.

En consecuencia, es claro para el despacho, una vez realizado el filtro de legalidad, que la Resolución de Medidas Cautelares proferida por la Fiscalía 10 E.D. se ajusta a derecho en tanto reúne los requisitos de ley, esto es, motivos fundados que avalan la intervención cautelar. Asimismo, se encuentra que las cautelas decretadas resultan ser necesarias, proporcionales y razonables para el cumplimiento de sus fines y no se encontró circunstancia alguna de las previstas en el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio que pudiera afectar su validez, razones por las cuales se impartirá legalidad tanto formal como material a la decisión referida.

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la legalidad tanto formal como material de la Resolución emitida por la Fiscalía 10 de la Unidad Nacional para la extinción del Derecho de Dominio mediante la cual fueran ordenadas las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro del haber referido en el punto 1 de esta decisión.

**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 10 de la Dirección Nacional de Fiscalías Especializadas de Extinción de Dominio DFNEXT.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN FELIPE CÁRDENAS RESTREPO**  
**JUEZ**

<p style="text-align: center;"><b>CERTIFICO</b></p> <p>Que el auto anterior fue notificado en ESTADO No. Fijados hoy _____ a las 8:00 a.m. Desfijado _____ a las 5:00 p.m. en la secretaría del Juzgado.</p> <p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;"><b>Secretaria</b></p>
--

**Firmado Por:**

**Juan Felipe Cardenas Restrepo  
Juez Penal Circuito Especializado  
Penal 001 Especializado  
Juzgado De Circuito  
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:

**f155f9e962b6e7b72adc97595c98fa9ddeb4e453c91d7551fe92326bb64cd2ba**

Documento generado en 02/08/2021 01:18:24 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**