

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Medellín, veinte (20) de octubre de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicado Fiscalía</b>	<b>110016099068201900498</b>
<b>Radicado Interno</b>	<b>05000312000120220007000</b>
<b>Auto</b>	<b>Interlocutorio No. 79</b>
<b>Proceso</b>	<b>Extinción de Dominio</b>
<b>Afectada</b>	<b>Zulia María Mena García</b>
<b>Asunto</b>	<b>Desecha de Plano</b>

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Por intermedio de apoderado judicial, la defensa de la afectada Zulia María Mena García Echavarría, remitió por conducto de la Fiscalía, escrito en el que solicita el levantamiento de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, que fueron impuestas por la Fiscalía catorce (14) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, sobre el siguiente bien:

<b>Clase</b>	Inmueble. Predio urbano - Lote de terreno y casa de habitación
<b>Matrícula inmobiliaria</b>	18017598
<b>Escritura pública</b>	0687 del 24 de junio de 2015
<b>Dirección</b>	Lote de terreno barrio el Jardín Vía a Pandó según FMI C25 28 -30 Barrio el Jardín Quibdó Chocó
<b>Propietario</b>	Zulia María Mena García

Atendiendo a que la mencionada solicitud fue remitida por la defensa de la afectada a la Fiscalía catorce (14) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, tal y como lo establece el inciso segundo del artículo 113 del Código de Extinción de Dominio, y que dicha entidad por medio de oficio remitió a la Judicatura (Reparto) para su respectivo trámite; procede el Despacho a resolver lo pertinente frente a la solicitud de control de legalidad.

2. COMPETENCIA

Previo a adoptar la decisión que en derecho corresponda, se debe indicar que este Despacho es competente para resolver la solicitud de control de legalidad de medidas cautelares presentada por el apoderado de la afectada, 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". (Subrayado fuera del texto).

### 3. SITUACIÓN FÁCTICA

De conformidad con el relato expuesto por la Fiscalía Catorce (14) Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio, se tiene que por Información suministrada por JUAN CARLOS GALEANO MENA funcionario Asesor III de Fiscalías, y los hechos que se describirán a continuación, dieron pie a la indagación adelantada por el señor ELKIN TORRES MALAGÓN en calidad de investigador del Grupo de Extinción de Dominio, consolidada en el informe de Policía Judicial N° 12-299906 del 9 de octubre de 2019, que finalmente fue presentado ante la Dirección de Extinción del Derecho Dominio con el fin de que se adelantara el trámite pertinente en tal sentido.

El fundamento factico de la investigación se circunscribe al periodo comprendido entre los años 2012 y 2015 cuando la señora ZULIA MARÍA MENA GARCÍA fungió como alcaldesa del municipio de Quibdó, Chocó, momento en el que adquirió dos lotes de terreno ubicados en la vía que desde allí conduce al municipio de Atrato, con el propósito que sirvieran para la construcción y adecuación de escenarios deportivos para la realización de los XX Juegos Nacionales de Quibdó en el año 2015, en el marco de los XX Juegos Nacionales de Colombia.

ZULIA MARÍA MENA GARCÍA en la calidad referenciada, el señor LUIS ALBERTO RIVERA AYALA como asesor jurídico, y los señores MARTIN ALONSO MAZO PINO y SAMIR BECHARA SIMANCA como contratistas propietarios de los predios, convinieron para adquirir irregularmente dos bienes mediante contratos de compraventa N° 202 y N° 203, solemnizados mediante escrituras públicas N° 1060 y N° 718 del 12 de noviembre de 2014, respectivamente; convenciones que resultan trasgresores de los principios de la contratación pública.

Aun cuando los contratos de compraventa N° 202 y N° 203 fueron diligenciados por el señor JOSÉ OSCAR CÓRDOBA LIZCANO en calidad de alcalde encargado para el periodo 2014, la suscripción de estos también se le atribuye a la señora ZULIA MARÍA MENA GARCÍA, pues esta última participó en las negociaciones, firmó las respectivas promesas de compraventas, y fue quien facultó mediante el Decreto de delegación de funciones N° 0404 del 7 de noviembre de 2014 a aquel para la suscripción final de las convenciones. Para el momento en que el señor CÓRDOBA LIZCANO fue nombrado en el cargo de alcalde de Quibdó Chocó, por petición expresa de la señora MENA GARCÍA, los predios ya se encontraban seleccionados; y el valor de las compraventas, los estudios previos, los conceptos jurídicos, las nociones técnicas y el estudio de mercado, ya habían sido acordados y establecidos.

El contrato N° 202 suscrito por MARTIN ALONSO MAZO asentó la compraventa del predio denominado "Finca Las Acacias" (FM 180-21580) por valor de \$2.000.000.000,

sin embargo, para ese momento, el avalúo catastral del predio, registrado por el IGAG y Catastro Municipal era de \$83.143.000 y el avalúo comercial correspondía a \$930.000.000; lo que finalmente se traduce en un daño económico de \$1.070.000.000.

Por su parte el contrato N° 203 fue diligenciado por SAMIR BECHARA SIMANCA respecto del predio sin nominación identificado con el FM 180-35695 por el valor de \$1.400.000.000, pese a que su avalúo catastral según el IGAG y Catastro Municipal era de \$6.386.000 y comercial de \$340.000.000, generando un detrimento patrimonial de \$1.060.000.000.

Es del caso señalar que los predios tenían carácter rural; desde el momento de su adquisición era claro no podrían contar (ni siquiera en un futuro) con la red de prestación de servicios públicos domiciliarios; presentaban limitaciones al dominio y diversos gravámenes (hipotecas); eran objeto de pleitos pendientes (deslinde y amojonamiento), no cumplían los requisitos estipulados por Coldeportes para la finalidad respecto de la cual iban a ser utilizados y; finalmente contaban con una advertencia de inutilidad para los fines de compra.

La investigación concluyó en la acusación del 18 de marzo de 2019 efectuada por parte la Fiscalía Séptima Seccional de la Administración Pública, sobre los señores ZULIA MARÍA MENA GARCÍA, LUIS ALBERTO RIVERA AYALA, MARTIN ALONSO MAZO PINO y SAMIR BECHARA SIMANCA, en calidad de coautores de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales en concurso con peculado por apropiación en favor de terceros; dentro de la cual finalmente les fue legalizada la captura, imputados cargos e impuestas medidas de aseguramiento (Proceso Matriz N° 270016008787201600005 Juzgado Primero Penal Municipal de Garantías de Quibdó, del que se desprendieron los radicados N° 270016000000201900018 y N° 27001600000020190043).

En lo que atañe a la alcaldesa ZULIA MARÍA MENA GARCÍA no solo se le reprocha haber pasado por alto la situación jurídica en la que se encontraban los inmuebles, también se le imputa el no haber seguido los procedimientos administrativos establecidos en el manual de contratación del municipio con vigencia del año 2014, pues los tramites que les correspondía adelantar a la Secretaría General o Secretaría de Asuntos Administrativos y al Comité de Contratos del Municipio, respecto de la adquisición de los bienes que servirían de escenarios deportivos para la realización de los XX Juegos Nacionales de Quibdó en el año 2015, le fueron trasladadas de manera arbitraria al señor LUIS ALBERTO RIVERA AYALA, quien finalmente dio el visto bueno para proceder con la contratación.

El peculado imputado a la señora ZULIA MARÍA MENA GARCÍA consistió específicamente en la apropiación de \$2.130.000.000 como consecuencia de la celebración de dichos contratos, (1) aportando un déficit más a las ya menguadas finanzas municipales de Quibdó, pese a que era su deber el velar por la transparencia en la contratación pública y custodiar el erario público; (2) comprometiendo recursos

inexistentes pues para la época de celebración de los contratos no había autorización del Consejo Municipal para contratar, ni mucho menos existía disponibilidad presupuestal por parte de la Secretaría de Hacienda del Municipio. La suma de dinero se entiende que es el producto directo o indirecto de todas las actividades ilícitas realizadas tanto por la exalcaldesa, como por los demás sujetos reseñados en líneas anteriores, de manera conjunta.

La señora MENA GARCÍA tenían un interés personal en la contratación, dado que los señores MARTIN ALONSO PINO y SAMIR BECHARA SIMANCA resultaron ser familiares de SALIN BECHARA SIMANCA y MIGUEL ÁNGEL MAZO PALACIOS, ambos aportantes y financiadores de su campaña a la alcaldía de Quibdó para el periodo 2008-2011

Ahora, pese a que se estableció sin lugar a dudas la cifra exacta apropiada por la empresa criminal, la Fiscalía 14 Especializada en Extinción de Dominio no pudo hallar la ubicación exacta de esos recursos, ni de bienes adquiridos con los mismos, pese al rastreo de bienes realizado por la policía judicial, circunstancias que legitimó el ejercicio de la acción de extinción por el concepto de equivalencia establecido en el numeral 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014; así pues en primer lugar que se procedió a establecer la procedencia de bienes lícitos en cabeza de los señores ZULIA MARÍA MENA GARCÍA, LUIS ALBERTO RIVERA AYALA, MARTIN ALONSO MAZO PINO y SAMIR BECHARA SIMANCA, para que finalmente sobre estos solicitar en la proporción de \$2.130.000.000 la extinción del derecho real.

Partiendo de la base que la actividad ilícita fue desplegada por una comunidad de personas, quienes finalmente fueron vinculados al proceso penal en calidad de coautores para afectar el patrimonio público, o permitieron que otros se enriquecieran en perjuicio del tesoro público; se estableció por parte de la Fiscalía que sobre dichos sujetos recae una responsabilidad solidaria (artículo 96 del Código Penal), siéndoles exigible de manera conjunta la totalidad del dinero apropiado, tal y como fue señalado por la Fiscalía 14 Especializada en Extinción del Dominio en la resolución de medidas cautelares emitida el 22 de junio de 2021: "(...) quien está facultado para exigir el cumplimiento no requiere dividir o segregar los porcentajes de participación de cada uno de los partícipes".

La solidaridad utilizada por la Fiscalía también es sustentada en pronunciamiento elevado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la materia de Jurisdicción de Justicia y Paz; precisando además que, en los casos de corrupción en materia de dineros públicos, difícilmente un solo sujeto puede llevar a cabo la empresa criminal, pues los procesos de contratación estatal y manejo de dineros públicos resulta ser complejo siendo necesaria la intervención de más sujetos.

El valor de los bienes de origen lícitos, afectados por equivalencia con las medias de suspensión de poder dispositivo, embargo y secuestro mediante resolución emitida el 22 de junio de 2021, asciende a la suma total de \$1.477.949.340; bienes de los

cuales solo 4 son de propiedad de la afectada (FM 01-1223271, FM 001-1223353, FM 001-1223375 y FM 180-17598).

#### 4. DE LA SOLICITUD

El apoderado de la afectada, plantea de manera muy concreta se estudie vía control de legalidad el **vencimiento del termino** de que trata el artículo 89 del Código de Extinción de dominio, **causal Innominada** conforme lo define el pronunciamiento jurisprudencial que hiciera el Honorable Tribunal Superior de Bogotá en su Sala de Extinción de Dominio.

El artículo 89 CED, *en uno de sus apartes dispone que: "(...) 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".*

Sobre el particular aduce la defensa qué la Resolución de medidas cautelares data del 22 de junio de 2021 sin que a la fecha más de trece (13) meses después se haya definido sobre la presentación o no de la demanda. Tampoco se avizora justificación alguna a la mora referida, ni la existencia de plazo razonable.

##### 4.1. Pronunciamiento de la Fiscalía

La Fiscalía emitió pronunciamiento en los siguientes términos:

Los fundamentos son los siguientes:

1.-El artículo 111 del CED prevé como herramienta el control de legalidad a las medidas cautelares impuestas sobre los bienes. Este control tiene como finalidad revisar la legalidad formal y material de las medidas cautelares por parte del juez competente, y para que proceda, deben concurrir cualquiera de las siguientes circunstancias previstas en el artículo 112 del CED.

1. Cuando no existan elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo alguno con la 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.

2.-En el caso sub judice, la defensa sustenta su solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares invocando una circunstancia no contenida en los numerales anteriores del artículo 112 ibídem, la cual ha denominado causal "innominada" apoyado en la jurisprudencia. Aduce que ya se encuentran vencidos los términos consagrados en el artículo 89 del CED, en el entendido, que habiéndose proferido medidas cautelares el 22 de junio de 2021, a la fecha, esta delegada fiscal, no ha presentado demanda de Extinción de Dominio o en su defecto, decretado el archivo sin que avizore la existencia

de causa justificable por la mora en dicha actuación, y que en efecto se levanten dichas medidas.

3.-A criterio de esta delegada, en primer lugar, el apoderado no cumple con la finalidad prevista en la norma para que proceda el control de legalidad dado que los argumentos no están orientados a revisar la legalidad formal y material de las medidas cautelares, sino a discutir términos en los que indica se debía proferir la decisión de demanda y/o archivo.

4.-Aunado a lo anterior, debo señalar, que las medidas cautelares se decretaron conforme los artículos 87 y 88 del CED y no por el artículo 89 ibídem. Es decir, que se profirieron concomitante con la demanda el 22 de junio de 2021 y no en la etapa de fase inicial, por lo tanto, no es procedente el conteo de términos que realiza la defensa.

5.-Una vez inscritas las medidas cautelares jurídicas y materializada la medida cautelar de secuestro de todos los bienes afectados dentro del Radicado 201900498, la demanda se presentó en septiembre ante los señores jueces Penales de Extinción Dominio de Antioquia –Reparto-, para que se surtiera la etapa de juicio, el cual se está adelantando por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Antioquia, autoridad que mediante Auto de sustanciación de fecha 3 de noviembre de 2021, avocó el conocimiento.

6.-En consecuencia, solicito al señor Juez que se mantengan incólumes las medidas decretadas por esta Fiscalía y declare la legalidad de las medidas impuestas sobre el bien, toda vez que con esas medidas se satisfacen los presupuestos del apartado 87 del CED.

## 5. FUNDAMENTOS LEGALES

Con base en lo expuesto, el Despacho entrará a estudiar la solicitud presentada, con el fin de verificar si se cumplen con las cargas que se le imponen a quien eleva el control de legalidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014 que reza: *“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 [...]”*. Para ello, es pertinente señalar la normatividad que rige la presente actuación.

En primer lugar, se tiene que la Ley 1708 de 2014 prevé control de legalidad en lo que se refiere a las medidas cautelares la cual fue regulada en el Código de Extinción de Dominio, así:

**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 [...].”*

**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.*

*Formulada la petición ante el Fiscal General de la Nación o su delegado, este remitirá copia de la carpeta al juez competente que por reparto corresponda. Si el juez encontrare infundada la solicitud la desechará de plano [...]”.*

## **6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Una vez estudiada la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía, se observa que los principales argumentos de la parte afectada se centraron exclusivamente en el vencimiento del termino de que trata el artículo 89 C.E.D., sin que se hubiese radicado la demanda u ordenado el archivo de la investigación. Sin embargo, tanto de la comunicación recibida en pronunciamiento que hiciera la fiscal, como de consulta interna en el reparto y actuaciones de los despachos, se determinó que la demanda fue radicada el día 22 de septiembre de 2021 ante los juzgados Penales de Extinción Dominio de Antioquia –Reparto-, para que se surtiera la etapa de juicio, correspondiéndole su juzgamiento al homologo Juzgado Segundo de Antioquia, autoridad que mediante Auto de sustanciación de fecha 3 de noviembre de 2021, avocó el conocimiento.

Verificada la fecha en que la Fiscalía 14 Especializada de Extinción de Dominio profirió resolución de medidas cautelares 22 de junio de 2021 y la fecha de presentación de la demanda 22 de septiembre del mismo año, transcurrieron tres (3) meses, así, estamos dentro del termino de los seis (6) meses de que trata el artículo 89 C.E.D., por ende no resulta aplicable para elevar control de legalidad por causal innominada, vía vencimiento del termino, la cual aplica tanto para las medidas cautelares excepcionales como para las concomitantes con la demanda, por la sencilla razón, que el termino no esta vencido y además la presentación de la demanda interrumpió dicho término.

En vista que dicho factor objetivo no se encuentra satisfecho, es por lo que el mecanismo del control de legalidad por esta causal no se encuentra satisfecho, amén

que este despacho en anterior oportunidad ya resolvió control de legalidad interpuesto por el mismo actor donde invocara otras de las causales previstas en el artículo 112 ejusdem.

No queda alternativa diferente que su desecho de plano, pues el requisito mínimo para su estudio de fondo, no se encuentra satisfecho.

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DESECHAR DE PLANO** la solicitud de control de legalidad impetrada por la defensa de la afectada señora **Zulia María Mena García**, conforme lo expuesto en las consideraciones de la parte motiva.

**SEGUNDO:** Contra la presente providencia procede el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 113 de la ley 1708 de 2014.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

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

Código de verificación: **ffbb8e098dc1ec1b00d5d5afcab315f8ac0465add103811665c3edc5bfa2de**

Documento generado en 20/10/2022 02:09:05 PM

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