



República de Colombia



Rama Judicial del Poder Público  
Juzgado Primero Penal de Circuito Especializado  
Extinción de Dominio de Cúcuta - Norte de Santander

San José de Cúcuta, noviembre treinta (30) de dos mil veintitrés (2023).

**ASUNTO:** Auto RECHAZA POR EXTEMPORÁNEO SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD A LAS MEDIDAS CAUTELARES DE SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO. (Artículos 111, 112 y 113 de la Ley 1708 de 2014).  
**RADICADO:** 54001-31-20-001-2023-00096-00  
**RADICACIÓN FGN:** 110016099068202100039 E.D Fiscalía 58 adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.  
**AFECTADOS:** JENIFER ANDREA CADENA SERRANO y YECENIA CADENA SERRANO  
**BIEN OBJETO EXT:** INMUEBLES: 410-24445  
**ACCIÓN:** EXTINCIÓN DE DOMINIO.

## 1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Con fundamento en el contenido de los artículos 111, 112 y 113 de la Ley 1708 de 2014, que regulan el control de legalidad a las medidas cautelares, procede el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta, Norte de Santander, a rechazar la solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares de Suspensión del Poder Dispositivo, Embargo y Secuestro, decretadas mediante Resolución del 30 de julio de 2021 por parte de la Fiscalía 58 Especializada de Extinción de Dominio, respecto del bien: "INMUEBLE: 410-24445", deprecada por el **DR. MIGUEL ANTONIO SANTAMARIA PARDO**, identificado con la CC No. 17.587.338 expedida en Arauca, abogado en ejercicio y portador de la T.P. No. 204.875 del C. S. de la J., apoderado de confianza de la Sras. **JENIFER ANDREA CADENA SERRANO** y **YECENIA CADENA SERRANO**, afectadas dentro de la presente causa judicial.

## 2. RESOLUCIÓN OBJETO DE CONTROL

Mediante resolución de fecha 30 de julio de 2021 y con fundamento en el artículo 87 y 88 del Código de Extinción del Derecho de Dominio, la Fiscalía 58 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, resolvió afectar el bien inmuebles relacionado en el acápite No. 5 de dicha Resolución de Medidas Cautelares al considerar que dichas propiedades se encontraban inmersas en las circunstancias de que trata el numeral 1, 5 y 11 del artículo 16 del CED<sup>1</sup>.

El supuesto fáctico fue reseñado por la Fiscalía General de la Nación de la siguiente manera:

*"Organización delictiva en la cual se logró identificar la participación de funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario ICA de los departamentos de Meta (Villavicencio) y Arauca (Arauca) quienes serían los encargados de generar el cupo ganadero para los contrabandistas, incurriendo y exponiendo el territorio nacional con la posible expansión de la fiebre aftosa y a la pérdida de estatus sanitario a nivel mundial. Con la desarticulación de esta organización criminal dedicada a ingresar por lugares no habilitados ganado en la modalidad de arreo y la utilización de entes estatales para darle apariencia de legalidad, se estimó, que esta organización delictiva obtuvo unas ganancias aproximadas de 3.000 millones de pesos. Se da inicio con de la denuncia realizada por el señor Rafael Ricardo Cadena Boscan,*

<sup>1</sup> CED. – "Artículo 16. Causales. Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias:  
1. Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita. (...) 5. Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas (...) 11. Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no sea posible la localización, identificación o afectación material de estos".



*actuando en calidad de Gerente Seccional ICA Arauca, el cual manifiesta que se ha evidenciado un aumento en el censo poblacional de animales bovinos del señor Camilo Humberto Martínez Quenza CC. 17585908, Aura Alicia González Quenza CC. 68291735, José Alejandro Martínez González CC. 1116791640 y la señora María Luisa Quenza Jiménez CC. 24242458. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0045 de fecha 15 de agosto de 2019, en contra de la señora Rosmira Kimberly Caile Márquez identificada con cédula de ciudadanía No. 68.298.691, según informe Ejecutivo de fecha 22 de agosto de 2019 suscrito por el señor Patrullero John Nicolás Bermúdez Cubillos identificado con cédula de ciudadanía No. 1.013.635.760 y la señora Patrullero Thery Angélica Castellanos Angarita identificada con cédula de ciudadanía No. 28.387.720. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0051, en contra del señor Helver Dueñas León identificado con cédula de ciudadanía No. 80.522.764, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019, suscrito por el señor Patrullero Víctor Corredor Hernández. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0050, en contra del señor Iván David Ruiz Romero identificado con cédula de ciudadanía No. 86.076.077, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019 suscrito por el señor Patrullero Cristian Camilo Oviedo Bermúdez identificado con cédula de ciudadanía No. 1.105.674.675. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0040 de fecha 15 de agosto de 2019, en contra del señor José Alejandro Martínez González identificado con cédula de ciudadanía No. 1.116.791.640, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019, suscrito por el señor Patrullero Wilmer Isidro Coy Zambrano identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.610.185. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0049 de fecha 15/08/2019, en contra de la señora Osmany Mahecha Alvarado identificada con cédula de ciudadanía No. 21.182.730, según informe ejecutivo de fecha 22/08/20219, suscrito por la señora Patrullero Leidy Johana Cardona Cardona identificada con cédula de ciudadanía No. 1.060.268.940. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0042, en contra del señor Rafael Ricardo Cadena Boscan identificado con cédula de ciudadanía No. 17.595.134, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019 suscrito por el señor Subintendente Andrés Tapia Cabrera identificado con cédula de ciudadanía No. 10.300.590 y el señor Patrullero Efraín Lara Fierro identificado con cédula de ciudadanía No. 1.055.273.706. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019- 0041 de fecha 15/08/2019, en contra de la señora María Luisa Quenza Jiménez identificada con cédula de ciudadanía No. 24.242.458, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019 suscrito por el señor Patrullero Julio Cesar Rojas Rojas identificado con cédula de ciudadanía No. 1.109.413.524. El día 22 de agosto de 2019, se materializan las ordenes de captura No. 2019-0039, 2019-0038 de fecha 15/08/2019, en contra de la señora Aura Alicia González Quenza identificada con cédula de ciudadanía No. 68.291.735, en contra del señor Camilo Humberto Martínez Quenza, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.585.908, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019 suscrito por la señora Patrullero Carolina Flórez Méndez identificada con cédula de ciudadanía No. 53.003.691, por el señor Patrullero Hugo Andrés Peñuela identificado con cédula de ciudadanía No. 1.069.740.583 y el señor Patrullero Edwin Fernando Montes Osorio identificado con cédula de ciudadanía No. 1.088.316.422. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0043 de fecha 15/08/2019 en contra de la señora Yudaise Meladis González Rosas identificado con cédula de ciudadanía No. 68.297.186, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019, suscrito por la señora Investigador Criminal Andrea Stefania Uzuriaga Ortiz identificada con cédula de ciudadanía No. 1.073.324.141 y el señor Perito John Fredy Medina identificado con la cédula ciudadanía No. 10.189.740. El día 22 de agosto de 2019, se materializa la orden de captura No. 2019-0044 de fecha 15/08/2019, en contra de la señora Jenifer Andrea Cadena Serrano identificada con cédula de ciudadanía No. 1.116.784.465, según informe ejecutivo de fecha 22/08/2019 suscrito por el señor Patrullero Jahir Arley Sandoval Benavides identificado con cédula de ciudadanía No. 1.019.072.140 y la señora Patrullero Carmen Alicia Lizarazo Sandoval identificada con cédula de ciudadanía No. 1.057.547.482”.*

**Afectación precautelativa que recayó sobre los bienes reseñados en el acápite 5° de la Resolución en mención, en especial el descrito a continuación, que objeto de la solicitud de control de legalidad:**

*“Inmueble ubicado en la Carrera 22 N° 17 – 46/48 que se distingue con la Matricula Inmobiliaria N° 410-24445, adquirido por la señora: JENIFER ANDREA CADENA SERRANO y YECENIA CADENA SERRANO”.*

**Dentro de la misma Resolución mencionada el ente investigador argumentó la necesidad de imponer las medidas a la luz del test de proporcionalidad de la siguiente manera:**

*“El JUICIO DE NECESIDAD que predica que la medida a imponer sea imperiosa e inescindible y no existan otras medidas menos lesivas de derechos. De esta manera y frente al caso que nos convoca, no puede imponerse otra clase de medidas, pues basta su total materialización pues del*



*crimen, delito o actividad ilícita no puede premiarse a sus titulares, en correspondencia con la sentencia C-374-97, dado que “la protección estatal, en consecuencia, no cobija a la riqueza que proviene de la actividad delictuosa de las personas; es decir, no puede premiarse con el amparo de la autoridad estatal la adquisición de bienes por la vía del delito; el delincuente debe saber que el delito no produce utilidades”, y por ello la imperativa urgencia de que su administración la ejerza el Estado. Finalmente, frente al JUICIO DE PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO, dice relación a que las medidas tengan un balance entre los medios y fines, que con su imposición no se generen tratos desiguales y se sacrifiquen valores y principios, enmarcados dentro del postulado de la igualdad, implica un examen al peso de cada principio en el caso concreto. El juicio valorativo en el presente caso se inclina por la imposición de las medidas cautelares contenidas en el artículo 88 del C.E.D., dado que la propiedad de cada bien reseñado, tiene una relación directa con actividades ilícitas y está de por medio un GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO, con un estructura patrimonial fuerte, prevaleciendo el imperio de la justicia, la adecuada administración de justicia, el trabajo digno, la propiedad legítima y la no extralimitación de los derechos subjetivos de acuerdo a la Constitución Política de Colombia de 1991. En suma, con las medidas cautelares objeto de la presente Resolución se busca no sólo evitar el ocultamiento o distracción de los bienes, sino también proteger la propiedad legítima, la adquirida por el trabajo digno y honrado de la comunidad y los coasociados en el Estado Colombiano, fenomenologías que pugnan de manera clara con los bienes obtenidos por narcotráfico, lavado de activos, testaferrato, concierto para delinquir, entre otros; por tanto, estas medidas cautelares no son otra cosa que una afirmación de los principios y valores que guían al Estado colombiano, a efectos de enviar un mensaje contundente a aquellos patrimonios espurios y no amparar de manera alguna tales derechos patrimoniales, con el claro enfoque de cesar su uso, goce y disposición”.*

En los anteriores términos cumplió la Fiscalía Delegada Especializada de Extinción de Dominio con la carga de argumentar y justificar la necesidad de la limitación del derecho de propiedad de los afectados en fase inicial.

### 3. DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD

**EL DR. MIGUEL ANTONIO SANTAMARIA PARDO**, identificado con la CC No. 17.578.338 expedida en Arauca, abogado en ejercicio y portador de la T.P. No. 204.875 del C. S. de la j., apoderado de confianza de la Sra. **JENIFER ANDREA CADENA SERRANO y YECENIA CADENA SERRANO**, interpone solicitud de control de legalidad en contra de la Resolución de Medidas Cautelares de fecha 30 de julio de 2021, emanada de la Fiscalía 58 EDEEDD, respecto del inmueble distinguido con los FMI **No. 410-24445**, cimentando su solicitud con base en lo establecido en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 112 del CED.

La respetada defensa, en su escrito básicamente señaló:

*“(...) La Fiscalía decretó la suspensión del poder dispositivo del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria Nro. 410-24445 del cual es titular del dominio la señora afectada: JENIFER ANDREA CADENA SERRANO y YECENIA CADENA SERRANO, registro consignado en la anotación Nro. 12 de fecha de noviembre de 2021 del Certificado de Libertad y Tradición del inmueble afectado. 1) Frente al acápite de los hechos, reseñó el delegado fiscal: □ “La existencia de una Organización delictiva en la cual se logró identificar la participación de funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, de los departamentos del Meta y Arauca, quienes serían los encargados de generar el cupo ganadero para los contrabandistas, incurriendo y exponiendo el territorio nacional con la posible expansión de la fiebre aftosa...” □ “Que la desarticulación de esta organización criminal dedicada a ingresar por lugares no habilitados ganado en la modalidad de arreo y la utilización de entes estatales para darle apariencia de legalidad, se estimó, que esta organización delictiva obtuvo unas ganancias aproximadas de 3.000 millones de pesos. □ Se da inicio con la denuncia realizada por el señor Rafael Ricardo Cadena Serrano, actuando en calidad de Gerente Seccional ICA Arauca, el cual manifiesta que se ha evidenciado un aumento en el censo poblacional de animales bovinos del señor Camilo Humberto Martínez Quenza, ... Aura Alicia González Quenza, José Alejandro Martínez González y la señora María Luisa Quenza Jiménez (...) 2) DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO ALUDIDOS POR EL SR FISCAL DELEGADO. Adujo el delegado fiscal: □ “La extinción del derecho de dominio es un instituto de carácter patrimonial constitucional, que atiende a una política criminal clara de erradicación de la ilegitimidad de la propiedad por origen o destinación, dada las voces de los cánones 34 y 58 constitucional, como del actual Código de Extinción de Derecho de Dominio.” □ “...se funda en dos causales básicas que son el origen y la destinación ilícita.” □ “Por ello, se procederá a decretar medidas cautelares por parte de la Fiscalía General de la Nación, a efectos de que los derechos patrimoniales que se pretenden o que se encuentran cuestionados no*



*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, existiendo una finalidad y alcance concreto en la toma de la decisión de afectación de bienes de manera preventiva.” □ “Así las cosas, se torna indispensable para afectar un derecho patrimonial subjetivo de contenido económico, realizar un test de proporcionalidad de cara a examinar los juicios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, ello con el ánimo de establecer la procedencia o no de las medidas cautelares a tomar (...) DE LA SUSTENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS SOBRE EL BIEN DE LAS AFECTADAS. Se procede en consecuencia al desarrollo de la sustentación de la solicitud en los siguientes términos y orden: 2.1 FUNDAMENTOS FÁCTICOS: En el desarrollo de la solicitud se demostrará como es que no concurre ninguna de las causales para que se hubiese decretado las medidas cautelares respecto del bien de las afectadas, pues, de una parte, su origen fue lícito, no ha sido utilizado para la comisión de actividades delictivas ni de igual forma concurre las circunstancias previstas en el numeral 11 del art. 116 del C.E.D. Debe en este ítem de igual forma precisarse que se llega al proceso de extinción de dominio, previo decreto de las medidas cautelares, en consideración al proceso penal radicado Nro. 81-001-60-01133-2018-01409 que adelanta la Fiscalía Primera Seccional de Arauca en contra de 12 personas, una de ellas, JENIFER ANDREA CADENA SERRANO, causa en la que consideró que era presuntamente responsable de los delitos de: CONCIERTO PARA DELINQUIR, FAVORECIMIENTO DE CONTRABANDO, FAVORECIMIENTO POR SERVIDOR PÚBLICO Y FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO. Con el transcurso del tiempo y en atención al principio de progresividad de la investigación, consideró el delegado fiscal Seccional, que ajustado a derecho era no continuar con el juzgamiento, haciendo acopio de lo previsto en el art. 115 de la Ley 906 de 2004 y consecuente a ello, solicitó y sustentó PRECLUSION DE LA INVESTIGACION en favor de dos personas, entre ellas, de JENIFER ANDREA CADENA SERRANO Por lo anterior y aunque comprende el suscrito, que los procesos de extinción de dominio son independientes de los penales, considero que si el proceso de extinción de dominio y las medidas cautelares tuvieron lugar a raíz del proceso penal, no tiene sentido ni lógica, que una vez, la Fiscalía ha renunciado a la persecución penal, se mantengan unas medidas cautelares, pues la renuncia implica que el delegado fiscal que no estuvo inmersa la acusada en una actividad ilícita y si no lo estuvo, mucho menos sus bienes tuvo o tienen relación o vínculo con una actividad contraria a derecho, si esta no existió, o no se cometió. Sumado a lo precedente, el bien de las afectadas, no se encuentra en ninguna de las causales que harían procedente el decreto de medidas y de otra parte, esta unidad de defensa sí encuadra su solicitud de control de legalidad respecto de las medidas cautelares, dentro de las circunstancias que contempla el C.E.D. lo que lo habilita con los debidos fundamentos para petitionar la ilegalidad del decreto de las medidas impuestas”.*

En los anteriores términos dejó plasmado el gestor su solicitud de controlar formal y materialmente las cautelas por él confutadas.

#### 4. DE LA COMPETENCIA

Sea lo primero aclarar que la competencia del Despacho está fundamentada en el numeral 2º del artículo 39<sup>2</sup>, artículo 111 e inciso 2º del artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, norma última modificada por el artículo 19<sup>3</sup> de la Ley 1849 de 2017, y fundamentado también en el inciso 1º del artículo 35, numeral 2º del artículo 39, artículo 111 e inciso 2º del artículo 87 de la Ley 1708 de 2014<sup>4</sup>, norma última modificada por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017, por lo que es competente para conocer la presente actuación toda vez que se envió a esta judicatura la solicitud de controlar formal y materialmente las medidas impuestas sobre el inmueble

<sup>2</sup> Inciso 2 del artículo 39 de la Ley 1708 de 2014 “COMPETENCIA DE LOS JUECES DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. Los Jueces de Extinción de Dominio conocerán: 1. En primera instancia, del juzgamiento de la extinción de dominio. 2. En primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia.” (Subrayado y resaltado fuera de texto).

<sup>3</sup> Artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017. “Fines de las medidas cautelares. Al momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el Fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberán salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa. El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal”.

<sup>4</sup> Este Juzgado fue creado por el artículo 215 de la ley 1708 de 2014, norma desarrollada por el artículo 50 del ACUERDO PSAA15-10402 DE OCTUBRE 29 DE 2015 “por el cual se crean con carácter permanente; trasladan y transforman unos despachos judiciales y cargos en todo el territorio nacional”, designando en provisionalidad al suscrito, mediante RESOLUCIÓN 188 DE ABRIL 25 DE 2016 de la Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, y en cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 2º del ACUERDO No. PSAA16-10517 DE MAYO 17 DE 2016, que “establece el mapa judicial de los Juzgados Penales del Circuito Especializados de Extinción de Dominio, en el territorio nacional”, otorgando competencia territorial al Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta – Norte de Santander, en los Distritos Judiciales de “Cúcuta, Arauca, Bucaramanga, Pamplona, San Gil y Valledupar”.



identificado con **FMI No. 410-24445**, ubicado en la Carrera 22 N° 17 – 46/48 del barrio La Esperanza, municipio Arauca, según el solicitante.

## 5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

**5.1.** Es pertinente precisar, que la competencia de la judicatura en la etapa preprocesal regentada por la Fiscalía General de la Nación<sup>5</sup> es restringida y se limita a conocer “en primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia”.

De tal suerte, que la presente decisión se limita a la petición de controlar la afectación del inmueble identificado con **FMI No. 410 – 24445**, ubicado en la Carrera 22 No. 17 – 46 / 48, del municipio de Arauca, Departamento de Arauca, cuya finalidad de la solicitud, según la misma defensa, es la de realizar el trámite correspondiente a los artículos 112 y s.s. del Código de Extinción del Dominio.

### 5.2. NATURALEZA DEL CONTROL DE LEGALIDAD:

Tiene decantada la Sala de Extinción del Derecho del Dominio del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., lo que debe entenderse sobre la figura procesal del control de legalidad dentro del proceso extintivo en los siguientes términos:

*“El control de legalidad fue dispuesto fundamentalmente como protección del derecho de la propiedad privada, para evitar actos que desborden la legalidad formal y material de las medidas cautelares y para su imposición se debe verificar un estándar de prueba mínimo, es decir, se trata de elementos "sumarios", no debatidos en juicio; lo cual es correlativo a la inferencia o deducción de probabilidad de actualizar el requisito exigido de que los bienes cuestionados tienen algún vínculo con una de las causales para extinguir el derecho de dominio.*

*Con ocasión a la queja del recurrente, para la Sala se advierte (sic) de vital importancia recabar en que el trámite invocado impone realizar una verificación de la legalidad de la decisión, en punto de examinar que la providencia sea correlativa a las causales para imponerla, esto es: i) Revisión formal: si fue proferida por el funcionario competente, aspecto que desestima la ilegalidad del mandato; y ii) Constatación material que redunde en que dicho pronunciamiento acate con rigurosidad las formas propias del juicio, bajo el entendido que el fin cardinal, es garantizar el derecho de oponerse a las pretensiones de la Agencia Fiscal; aspectos todos que redundan en evitar actos que desborden las facultades que legalmente se le ha conferido a las autoridades judiciales para el caso la Fiscalía General de la Nación; y se establece que justamente dichos aspectos no fueron desestimados, ni anunciados en el libelo que deprecia al control.*

*Proclama el Censor que la medida cautelar no cumple con los fines establecidos, y que en el caso sub examine no concurren los requisitos del principio de proporcionalidad para imponer el embargo y secuestro.*

*La Sala insiste en que para suspender el poder dispositivo, se exige una hipótesis de probabilidad sobre la existencia de un vínculo con alguna causal, que obedece a una conjetura posible, a partir de informaciones, pesquisas, todas producto de una investigación, siendo ello el origen de las premisas mayor y menor que permiten arribar a una conclusión.*

*El juicio de verosimilitud sobre el nexo con alguna causal para afectar el dominio, se concreta en el examen de los elementos recaudados para determinar la viabilidad de imponer limitaciones, bajo el entendido que las cautelares limitan el derecho a la propiedad de manera transitoria y su fin inmediato es garantizar la materialización de las decisiones judiciales; pero además de considerarse razonable, necesario y proporcional (sic) se ordena el embargo y secuestro, toma de posesión de bienes, haberes, negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica”<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> Artículo 116 de la ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 28 de la Ley 1849 de 2017. “ETAPAS. El procedimiento constará de dos fases: 1. Una fase inicial o preprocesal, preparatoria de la demanda de extinción de dominio a cargo de la Fiscalía General de la Nación. En esta fase se llevará a cabo la investigación, recolección de pruebas, decreto de medidas cautelares, solicitud de control de garantías sobre los actos de investigación y presentación de la demanda de extinción de derecho de dominio. 2. Una fase de juzgamiento a cargo del juez, que se iniciará con la presentación de la demanda de extinción de dominio por la Fiscalía General de la Nación. Durante esta última etapa los afectados e intervinientes podrán ejercer su derecho de contradicción en los términos de la presente ley”.

<sup>6</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio, Auto de segunda instancia Rad. No. 540013120001201900025 01, del 17 de junio de 2020, M.P. WILLIAM SALAMANCA DAZA.



Como puede verse el control de legalidad es un mecanismo accesorio y rogado que se erige como una herramienta contra la facultad del ente investigador de afectar preventivamente la propiedad privada, cuando se advierta que ha sobrepasado el límite de sus facultades legales y constitucionales.

Ahora, se tiene que el plazo para interponerlo o solicitarlo, si bien no está estipulado en la normatividad extintiva vigente, si lo hizo la Sala de Extinción de Dominio de Bogotá D.C., la cual ratifico la Corte Suprema de Justicia en decisión STP2635-2021<sup>7</sup>:

*“Con ocasión del recurso de apelación interpuesto contra esa determinación, la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, en auto del 13 de octubre de 2020, la confirmó aduciendo que si bien es cierto el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio no prevé un término para solicitar el control de legalidad de medidas cautelares, tal vacío normativo debe ser suplido por el juez de instancia, y bajo ese entendido estimó que el control de legalidad solo puede promoverse hasta finalizar el traslado del artículo 141 de dicho estatuto. (...) Para tal decisión, con apoyo en precedentes de la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, dijo que “...la solicitud de control de legalidad de medidas cautelares debe elevarse antes de que se dé inicio formal al juicio del trámite extintivo, es decir, hasta antes de expirar el traslado del artículo 141 del C.E.D., ya que, una vez cumplido tal término, el juez debe proceder a realizar el respectivo estudio de admisibilidad del trámite, así como del decreto probatorio –en caso de ser aceptado el requerimiento extintivo–; examen frente al cual no podrían existir pronunciamientos paralelos y /o contradictorios, en torno a un asunto tan trascendental como la disposición de los bienes y la necesidad de asegurar que los efectos de una eventual sentencia, que extinga el derecho de dominio, puedan ser materializados (tutela judicial efectiva). (...).”*

*Con base en ello, precisó que elevar peticiones propias del ciclo inicial durante el período de controversia probatoria de la causa, “...desnaturaliza la estructura del trámite, en desconocimiento de la máxima que reza “los términos son perentorios y de estricto cumplimiento”. Bajo ese pensamiento, acotó que “...el entendimiento sistémico del diligenciamiento conduce a afirmar, que el plazo para hacer uso del control de legalidad finaliza, como en efecto lo ha considerado esta Sala de Extinción, una vez se descurre el lapso previsto en el precepto 141 ídem, ya que este finiquita el momento para que las partes puedan aludir a temas de la actuación surtida en la fase investigativa, a saber, pedir nulidades acaecidas en la indagación, formular observaciones sobre el libelo presentado por el ente acusador y rebatir sobre la configuración de las causales que conllevan el despojo. Posterior a ello, solamente es procedente referir a cuestiones propias del juicio, a saber, los relacionados con asuntos suasorios y las alegaciones de cierre (...).”*

*En efecto, del análisis del artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, que establece el procedimiento para el control de legalidad a las medidas cautelares, se concluye que efectivamente no fija un término para deprecar dicho control, sin que ello conlleve, como bien lo entendió el ad quem, a que una petición en tal sentido pueda presentarse en cualquier momento, ello en virtud de la preclusividad de las fases procesales. Es por eso que la Sala acoge lo juiciosos argumentos que llevaron al Tribunal a concluir que el plazo para el ejercicio del control de legalidad se extiende hasta la finalización del término previsto en el artículo 141 de La ley 1708 de 2014, dentro del cual pueden presentar objeciones a lo actuado en la fase de investigación, deprecar nulidades, formular observaciones al escrito presentado por el ente acusador y discutir sobre las causales que conllevan al despojo de los bienes. Es claro que, cumplida esa fase, inicia la del juicio propiamente dicho y a partir de ella ya no es viable pretender un control de legalidad sobre un asunto propio de la investigación.*

*Es claro, entonces que, si lo pretendido es que se ejerza un control sobre la resolución de la Fiscalía que dispuso las medidas cautelares, asunto propio de la fase inicial, indiscutiblemente debe tener un límite para el estudio por parte del juez competente, pedimento que, no sobre precisar, es rogado, es decir, que sólo puede solicitarlo la persona que es titular del derecho restringido, limitado o afectado, o quien demuestre tener un interés legítimo. En conclusión, no hay razones para sostener que la providencia de segunda instancia está incurra en un defecto sustantivo que la parte activa en este asunto demanda frente a la interpretación que el Tribunal dio al artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, porque, como ya se vio, a la falta de un plazo para promover el control de legalidad, al acudir al término que establece el canon 141 ídem, se quiso, bajo un análisis adecuado, zanjar el vacío legal, hermenéutica que se ofrece razonable, pues, recordemos que la etapa de juzgamiento se activa con la presentación ante el juez competente el requerimiento de extinción de dominio o de declaratoria de improcedencia, escenario en el cual los afectados ejercen el derecho de contradicción, de ahí que impertinentes se tornan las peticiones que nada tienen que ver con la fase en la cual se halla la actuación”.*

### **5.3. CASO CONCRETO:**

**5.3.1.** Sería del caso que esta judicatura entrara a resolver de fondo la presente solicitud de control de legalidad de no ser porque se observa que el impulsor presentó su solicitud de forma extemporánea.

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, decisión del 25 de febrero de 2021, STP2635-2021, Rad. No. 114833, D.C., Magistrado Ponente: GERSON CHAVERRA CASTRO.



Pues esta judicatura al admitir el trámite de control de legalidad, ofició al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta, Norte de Santander, para que informara en qué etapa procesal se encuentra el presente proceso y enviar los respectivos cuadernos para resolver la solicitud presentada por el gestor.

A lo que mediante correo electrónico el día 27 de octubre de 2023, el Juzgado Homólogo contestó con oficio No. J02PCEED 0562-2023:

*“En atención a su Oficio No. JPCEEDC-00700 del veintiséis (26) de Octubre de dos de dos mil veintitrés (2023), me permito informarle que el presente proceso fue avocado por Redistribución mediante Auto 087 del 10/07/2023, es de aclarar que, mediante acuerdo CSJNSA23-219 de fecha 12 de mayo hogaño se “ordena la redistribución de procesos del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Cúcuta, hacia el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Cúcuta y se dictan otras disposiciones.*

*Por lo anterior, el proceso sobre el cual solicita información, se encuentra al despacho para estudio del mismo, verificación del cumplimiento de la correcta aplicación de las normas en el caso en concreto, en cada una de las etapas procesales que hasta la fecha se han desarrollado, dejando claridad que las mismas fueron ejecutadas por el Juzgado Primero Homólogo, obrando como última actuación constancia de ingreso al despacho del 17 de Enero de 2023 informando que se efectuó el traslado de que trata el inciso 141° de la Ley 1708 de 2014”. (Lo resaltado es fuera del texto original).*

Sobre ese particular, este Despacho observa que la solicitud fue presentada el día 14 de agosto de 2023 ante el Centro de Servicios de los Juzgado Especializados para Reparto, y ya desde el 17 de enero de 2023 había vencido el término de traslado del artículo 141 del C.E.D.

El Despacho quiere reiterar la jurisprudencia que de forma pacífica y reiterada ha señalado como límite máximo para impetrar el mecanismo accesorio de control de legalidad en los siguientes términos:

*“Lo anterior, porque, en efecto, si bien la Ley 1708 de 2014 no consagra un plazo para que los interesados ejerzan la prerrogativa prevista en el canon 113 ídem<sup>6</sup>, ello tampoco autoriza a invocarla ab libitum, pues desnaturalizaría y tornaría arbitrario el ritual y la racionalidad de los juicios, como el de extinción de dominio, al punto que implicaría enarbolarla inesperadamente en la fase de juicio o en cualquier otro momento, resquebrajando la ley del proceso, pese a ser un tema a dilucidar en el respectivo fallo.*

*Desde esa óptica, el traslado previsto el artículo 141 ídem resulta pertinente como límite para implorar el control de legalidad a las medidas practicadas por la fiscalía, pues allí, se estipuló un tiempo prudencial para desplegar el derecho de defensa y contradicción frente a la pretensión patrimonial de dicho ente.*

*Bajo ese horizonte, si en el escenario previsto en ese precepto se habilita la posibilidad para rogar la facultad indicada en el canon 113 ejúsdem<sup>8</sup>, amén de concentrar el conjunto de defensas respecto de quien invoca la extinción de dominio, permite conservar la armonía, la coherencia y la lógica del procedimiento sin desdibujarlo”<sup>8</sup>.*

Con base en la jurisprudencia traída a colación, nítidamente se aprecia que el término para poder presentar la presente solicitud de Control de Legalidad feneció en enero de los corrientes, siendo improcedente la solicitud de **CONTROL DE LEGALIDAD** deprecada por el apoderado de la afectada, de conformidad con lo manifestado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Cúcuta, Norte de Santander.

En consecuencia, por encontrar que el tiempo para presentar la solicitud se encuentra vencido, el Despacho **RECHAZARÁ POR EXTEMPORÁNEO** la solicitud de control de legalidad y se abstiene de pronunciarse de fondo sobre el asunto, conforme lo establece el mismo artículo 113 invocado por el gestor, obviando sopesar la normatividad que gobierna el rito del control de legalidad, según los parámetros de los artículos 111, 112 y 113 del Código de Extinción de Dominio.

<sup>8</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, decisión del 10 de junio de 2021, Rad. No. 11001-02-04-000-2021-00188-01, M.P. LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA.



En mérito de lo expuesto, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta, Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR POR EXTEMPORÁNEO** la solicitud de Control de Legalidad a las medidas cautelares de Suspensión del Poder Dispositivo, Embargo y Secuestro, decretadas mediante la Resolución de fecha 30 de julio de 2021 por la Fiscalía 58 Especializada de Extinción de Dominio, impetrada por el **Dr. MIGUEL ANTONIO SANTAMARIA PARDO**, identificado con la CC No. 17.587.338 expedida en Arauca, abogado en ejercicio y portador de la T.P. No. 204.875 del C. S. de la J., apoderado de confianza de la Sras. **JENIFER ANDREA CADENA SERRANO** y **YECENIA CADENA SERRANO**, sobre el bien inmueble identificado con el **FMI No. 410-24445**, ubicado en la Carrera 22 No. 17 – 46/48, municipio Arauca, Dto. de Arauca, conforme a la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Contra la presente decisión proceden los **RECURSOS ORDINARIOS DE REPOSICIÓN<sup>9</sup> Y APELACIÓN<sup>10</sup>** ante la Sala de Decisión Penal de Extinción del Derecho de Dominio del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en el inciso 3º del artículo 113 de la ley 1708 de 2014.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión por estado virtual en el microsítio del Juzgado en la página de la Rama Judicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**JUAN CARLOS CAMPO FERNANDEZ**  
Juez.

<sup>9</sup> Según criterio de la Sala de Decisión Penal de Extinción del Derecho de Dominio, procede el recurso de reposición contra la decisión que resuelve el control de legalidad a las medidas cautelares, radicado 680013107002201600023-01 (E.D. 202) aprobado mediante Acta No. 066 de agosto 1 de 2017, M.P. **PEDRO ORIO AVELLA FRANCO** y salvamento de voto de la Dra. **MARÍA IDALÍ MOLINA GUERRO**.

<sup>10</sup> Aparte final del inciso 3º del Artículo 113 de la Ley 1708 de 2014 "*Las decisiones que tome el Juez en desarrollo del presente artículo, serán susceptibles del recurso de Apelación*", concordante con el numeral 4º del artículo 65 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 17 de la Ley 1849 de 2017. "*Las decisiones judiciales que denieguen cualquiera de los controles de legalidad establecidos en esta Ley, en el efecto devolutivo*".