



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Penal

**GERSON CHAVERRA CASTRO**  
**Magistrado Ponente**

**STP17144-2021**  
**Radicación n.º 120952**  
Acta n.º 327

Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

### **ASUNTO**

Se pronuncia la Sala en relación con la demanda de tutela presentada por el apoderado de Ricardo de Jesús Zuluaga Aparicio, Leonor Zuluaga Aparicio y Alejandro Zuluaga Álvarez, contra la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de la misma ciudad, por la presunta violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a la administración de justicia y propiedad privada.

Al presente trámite fueron vinculadas la Sociedad de Activos Especiales (SAE), así como a las demás partes e intervinientes dentro del trámite de extinción de dominio que acá se cuestiona, el cual se identifica con el radicado 2020-00016.

## **1. LA DEMANDA**

Señaló el libelista que gracias a las labores de la Unidad de Investigaciones Tecnológicas de la Sijín-Decun, se logró la desarticulación del grupo delincuenciales llamado “Los IP”, conformado por nueve personas que, presuntamente, usaban tres establecimiento de comercio ubicados al interior del centro comercial Sucre, de la ciudad de Girardot, para la ejecución de conductas delictuales como concierto para delinquir, manipulación, alteración y daño informático de equipos terminales móviles y receptación.

Con ocasión de lo anterior, el 1° de abril de 2019 se profirió la resolución de inicio del proceso de extinción de dominio y, el 10 de abril de ese mismo año, la Fiscalía 43 Especializada presentó la demanda respecto del bien inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria N°307-27006, el cual corresponde al centro comercial antes mencionado, cuyos propietarios son los acá accionantes.

Así mismo, la demanda fue dirigida contra los establecimientos de comercio de razones sociales “Centro Comercial Sucre”, “Luchozell 1”, “Tecno Comunicaciones Santi”, “Fidocell”, “Tecno mundo 1 A”, “Celunet la 11”.

Resaltó el demandante en tutela que, de acuerdo con las argumentaciones presentadas por la Fiscalía, tanto el centro comercial como los establecimientos de comercio, fueron usados por los delincuentes para cometer sus actividades ilícitas, pero que no obstante ello, de los elementos de prueba aportados logra concluirse que fueron los establecimientos denominados Tecno Comunicaciones Santi (local 1-09), Luhocell (local 1-07), y la Clínica del Celular (Local 1-15), los únicos involucrados en las actividades ilícitas.

Aseveró que pese a tener la anterior claridad, la Fiscalía afectó con las medidas cautelares a todo el inmueble donde funciona el centro comercial, incluido un apartamento que está en ese inmueble, desconociéndose con ello que los únicos involucrados eran los comercios ya mencionados.

Adujo el togado que, fundado en la anterior situación, solicitó ante el Juez Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá, el control de legalidad de la medida cautelar, ello con fundamento en las causales 1 y 2, establecidas en el artículo 112 de la ley 1708 de 2014.

Mediante auto del 29 de septiembre de 2020, el *A quo* declaró la legalidad de las cautelas decretadas al interior del trámite, ello considerando que, al no estar desenglobado el bien, era procedente afectar con las mismas a todo el predio, decisión que fue confirmada por la Sala del Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, en providencia del 23 de julio de 2021.

Señaló el demandante que, las medidas cautelares impuestas sobre el bien inmueble de propiedad de sus mandantes, afecta los derechos fundamentales de terceras personas que no se encuentran vinculadas a investigación alguna, que las mismas desconocen el hecho de que la acción extintiva se dirige contra tres establecimientos comerciales que presuntamente desarrollaban actividades ilícitas dentro del centro comercial, pero que los demás establecimientos nada tienen que ver en esa situación.

Asegura que todo lo expuesto deriva en una afrenta de los derechos fundamentales de sus representados, ya que, a su juicio, las autoridades judiciales accionadas habrían proferido unas providencias carentes de fundamento, lo que resulta lesivo del derecho al debido proceso.

Por lo anterior, solicita se deje sin efecto las providencias proferidas el 29 de septiembre de 2020 y el 23 de julio de 2021, para que en su lugar se dicte unas nuevas decisiones que se ajusten a derecho.

## **2. RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS**

1. La Juez Tercera del Circuito Especializado de Extinción de Dominio, presentó un informe donde realizó una síntesis de la actuación procesal surtida al interior del radicado 2020-00016, para posteriormente señalar que, de la argumentación presentada por los accionantes, no puede

deducirse la existencia del algún fundamento o prueba que permita dejar sin validez las actuaciones cuestionadas.

Adujo que ninguna de las providencias cuestionadas, puede calificarse de caprichosa o arbitraria, que no se demostró la existencia de ningún yerro en el trámite de control de legalidad de las medidas cautelares y que por esa razón la solicitud de amparo era improcedente.

2. El Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, se refirió a las facultades que le asisten como interviniente dentro de los trámites de extinción de dominio, para finalmente señalar que esa entidad es ajena a la definición jurídica de los bienes sometidos a dicho trámite.

### **3. CONSIDERACIONES**

1. La Corte es competente para conocer de la petición de amparo al tenor de lo dispuesto en el Decreto 1983 de 2017, toda vez que el ataque involucra a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, respecto de la cual ostenta la calidad de superior funcional.

2. Como bien lo refiere el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene la potestad de promover acción de tutela con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio

de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

3. El problema jurídico a resolver en el presente asunto, se contrae a determinar si las autoridades judiciales accionadas vulneraron los derechos fundamentales de los actores, al haber proferido los autos del 29 de septiembre de 2020 y 23 de julio de 2021, en virtud de los cuales decretaron la legalidad de las medidas cautelares ordenadas al interior del proceso de extinción de dominio 2020-00016.

4. Con el fin de atender la queja constitucional propuesta, importa precisar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que la tutela cuando se propone contra decisiones judiciales se torna excepcional, toda vez que lejos está de ser una instancia adicional a la cual se pueda acudir con el fin de derruir sus efectos, salvo que concorra una vía de hecho, criterio que se ha venido desarrollando por las causales específicas de procedibilidad.

En tal virtud se han fijado una serie de pautas con las cuales se restringe el uso y el abuso del mecanismo constitucional, de manera que quien acuda a él realmente lo emplee como el último recurso a su alcance, pues de lo contrario se atenta contra la estructura de las jurisdicciones y procedimientos que previamente han sido fijados, resaltándose así la naturaleza residual y subsidiaria de la acción.

En ese sentido, la acción de tutela contra decisiones judiciales presupone la concurrencia de unos requisitos de procedibilidad que consientan su interposición: genéricos y específicos, esto con la finalidad de evitar que la misma se convierta en un instrumento para discutir la disparidad de criterios entre los sujetos procesales y la autoridad accionada y contrariar su esencia, que no es distinta a denunciar la transgresión de los derechos fundamentales.

Dentro de los primeros se encuentran *a)* que el asunto discutido resulte de relevancia constitucional, que afecte derechos fundamentales; *b)* que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se esté ante un perjuicio *iusfundamental* irremediable; *c)* que se cumpla con el requisito de inmediatez, esto es, que se interponga dentro de un término razonable y justo; *d)* que se trate de una irregularidad procesal, y la misma tenga un efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora; *e)* que se identifiquen de manera razonable los hechos que generaron la vulneración y los derechos afectados, y, además, que esa violación haya sido alegada dentro del proceso, siempre que hubiese sido posible, y *f)* que no se trate de sentencias de tutela.

Los segundos, por su parte, apuntan a que se demuestre que la providencia adolece de algún defecto orgánico, procedimental absoluto, fáctico, material o sustantivo, un error inducido, carece por completo de

motivación, desconoce el precedente o viola directamente la Constitución.

En ese orden, el interesado debe demostrar de manera clara cuál es la irregularidad grave en la que incurrió el funcionario judicial, el efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y cómo afecta sus derechos fundamentales. No basta con aducir cualquier anomalía o desacierto dentro del proceso para que por vía de amparo pueda revisarse la actuación de un funcionario judicial, en tanto que el juez constitucional no es una instancia adicional *revisora* de la actuación ordinaria.

En otros términos, es factible acudir a la tutela frente a una irrazonable decisión judicial. Y el error de la autoridad debe ser *flagrante y manifiesto*, pues no puede el juez constitucional convertirse en un escenario supletorio de la actuación valorativa propia del juez que conoce el proceso. Ello desconocería su competencia y autonomía.

5. Con fundamento en la demanda de tutela y los demás elementos de convicción que reposan al interior del expediente constitucional, la Sala estudiará la procedencia de la presente solicitud de amparo en contra de providencia judicial.

Como primera medida, resulta incuestionable que se está frente a un asunto de relevancia constitucional, pues se trata de analizar si las autoridades judiciales accionadas



vulneraron a no los derechos fundamentales de los demandantes en tutela, al haber declarado la legalidad de las medidas cautelares proferidas en contra del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria N°307-27006, ubicado en la ciudad de Girardot, determinación adoptada al interior del proceso de extinción de dominio No, 2020-00016.

De igual manera, puede sostenerse que, dentro del trámite de control de legalidad de las medidas cautelares, se agoraron todos los recursos ordinarios que allí procedían, pues la Sala especializada en extinción de dominio, se pronunció en alzada el 23 de julio de 2021, confirmando la decisión de legalidad emitida el 29 de septiembre de 2020 por el Juzgado de primer grado.

También se encuentra satisfecho el requisito de la inmediatez, ya que la decisión objeto de cuestionamiento, más reciente, data del mes de julio del año en curso. Igualmente se determinó que la parte actora identificó de forma razonable, tanto los hechos que originaron la vulneración denunciada como los derechos que estima afectados, lo que permite establecer que el defecto denunciado, de ser existente, sería de gran relevancia e impactaría de manera determinante en las resultas de la actuación valorada, la cual, dicho sea de paso, no corresponde a otro trámite de tutela.

6. En el caso sub judice, el cuestionamiento constitucional del apoderado de los accionantes se dirige en contra de los autos proferidos por el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá, fechado del 29 de septiembre de 2020, y la Sala de esa especialidad del Tribunal Superior la misma ciudad, calendado del 23 de julio de 2021, en virtud de los cuales se declaró la legalidad de las medidas cautelares proferidas al interior del proceso No. 2020-00016, donde se pretende extinguir el derecho de dominio del bien inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria N°307-27006, así como de los establecimientos de comercio distinguidos con las razones sociales “Centro Comercial Sucre”, “Luchocell 1”, “Tecno Comunicaciones Santi”, “Fidocell”, “Tecno mundo 1 A”, “Celunet la 11”, ello por considerar que tales decisiones vulneran los derechos fundamentales de sus mandantes, solo en lo que respecta al bien inmueble en mención.

Lo anterior, por cuanto estiman que las autoridades judiciales demandadas en tutela, no tuvieron en cuenta que con su decisión se está afectando todo un bien inmueble que corresponde a un centro comercial, cuando la actividad ilícita investigada, presuntamente tuvo lugar en tres locales del mismo, lo que haría de la cautela una medida desproporcionada.

6.1. Al revisar la decisión de primera instancia, se observa que el Juzgado Tercero Especializado de Extinción

de Dominio de Bogotá hace una exposición acerca de por qué los dueños del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria N°307-27006, estiman ilegales las cautelas decretadas en contra del mismo, encontrándose que la argumentación allí expuesta, es exactamente la misma que se trajo como sustento del presente trámite constitucional.

Aclaró el Juez de conocimiento, que el control de legalidad sólo se ejercería sobre el mentado bien inmueble, ello por cuanto que los peticionarios acreditaron ser propietarios del mismo, excluyéndose así lo relativo a los establecimientos de comercio cobijados con la acción extintiva, ya que dichas personas no guardan relación con estos últimos.

A continuación, el *A quo* expuso que, si bien la propiedad privada es un derecho amparado por la Constitución, el mismo no tiene un carácter absoluto, ya que el Estado puede imponerle limitaciones cuando, por ejemplo, el bien es producto directo o indirecto de una actividad ilícita, o cuando este es usado para la ejecución de actividades constitutivas de un delito. Adicionalmente, explicó el juez de instancia que, con el fin de evitar el ocultamiento, negociación, transferencia, deterioro o extravío de los bienes que se encuentran vinculados con actividades ilícitas, el Estado hace uso de medidas cautelares.

Frente a los planteamientos de desproporcionalidad de la medida cautelar, realizados por el apoderado de los dueños

del inmueble donde funciona el centro comercial Sucre, mismos que ahora acuden en demanda de tutela, el Juez Especializado accionado indicó que tal situación no se presentaba porque, de una parte, las cautelas habían recaído sobre los establecimientos de comercio donde se habían desarrollado las actividades ilícitas, excluyendo a los demás comercios que, pese a estar en el mismo inmueble, nada tenían que ver con los hallazgos ilegales que motivaron el proceso extintivo.

Y de otro lado señaló que, si bien las actividades ilícitas habían sido desarrolladas en 3 de los 45 locales comerciales que conforman el centro comercial, la medida debía cobijar a la totalidad del predio, ya que era allí el lugar físico donde se ejercía la actividad comercial ilícita. Al respecto, se resaltó que la orden de medidas cautelares fue muy precisa al indicar que el embargo y secuestro del inmueble no implicaba afectación alguna a los negocios que allí se encontraban, salvo lo relativo a los tres comercios que también fueron sometidos al trámite de extinción de dominio.

En ese orden de ideas, explicó que tal procedimiento se ajusta a los lineamientos dados por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá en auto del 8 de mayo de 2019, dictado al interior del radicado 2018-00043, donde señaló que, *“aun cuando un predio esté subdividido internamente en locales (como ocurre en el presente caso), y que la aprehensión de mercaderías al parecer de origen dudoso haya acaecido en apenas uno solo de estos, ello no condiciona ni restringe su afectación como un todo, por cuanto, lo que se investiga, es la destinación ilegal que*

*se le dio al inmueble como tal, y (...), porque lo cierto es que se trata de una única unidad registrada exclusivamente con una matrícula inmobiliaria.”*

Apoyado en la anterior providencia y, en la decisión del 31 de octubre de 2019, dada por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá al interior del proceso 2019-00025, donde se resuelve un caso similar al que acá se discute, esto es, el control de legalidad sobre una medida cautelar que, en principio debía incidir en un local comercial, pero que al final afectó a todo un bien inmueble porque el mismo había sido dividido de facto, el Juez Tercero Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá concluyó que las medidas cautelares decretadas en contra del predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 307-27006, fueron legales.

6.2. Por su parte, la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, al resolver el recurso de apelación interpuesto contra esa decisión, avaló a plenitud los argumentos expuestos en primera instancia, señalando que el soporte normativo allí expuesto sobre la naturaleza y fines de la acción de extinción de dominio, así como las citas realizadas sobre decisiones judiciales, fueron acertadas.

Expuso que no le asistía razón al peticionario en sus pretensiones, ya que la ausencia de un desenglobe del predio, así como su sometimiento a un régimen de propiedad horizontal, hacía improcedente que la medida cautelar recayera sobre una parte del mismo, debiéndose someter a la

medida de expropiación toda la edificación, pues se trataba de un solo bien que había sido usado con fines ilícitos.

6.3. Visto el contenido argumentativo de los autos objeto de censura, advierte la Sala dos situaciones:

La primera de ellas, que las autoridades accionadas explicaron con suficiencia los motivos por los cuales la medida cautelar debía afectar todo el bien inmueble, señalando que ello obedecía al hecho de que los tres locales donde se detectó la actividad ilícita, hacían parte de un predio que no se encontraba dividido jurídicamente, lo que implicaba que no se trataba de bienes independientes, con folio de matrícula inmobiliaria individual, sino que conformaban un todo que era el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 307-27006.

Postura que, para la Sala, no se ofrece como caprichosa ni desproporcionada si en cuenta se tiene que los inmuebles son bienes sometidos a registro, lo que implica que cualquier movimiento en el mundo jurídico debe quedar registrado en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria, para de ese modo poder ejercer oposición frente a terceros, de manera que al no existir desenglobe del predio, el folio de registro de esos tres locales, corresponde a uno mismo, esto es, el del predio de mayor extensión donde se encuentran ubicados, que para el caso es el identificado con el número 307-27006.

En ese sentido, aunque el ilícito que motiva el proceso de extinción de dominio se habría cometido en una parte específica del predio, el no existir una división jurídica del mismo, no permitía ejercer la acción contra ese preciso apartado, de modo que, inevitablemente la totalidad del inmueble resulta involucrado en el trámite judicial, así como en riesgo de ser extinguido su dominio. Por consiguiente, las decisiones judiciales cuestionadas, no escapan del campo de la razonabilidad y la lógica, lo que hace de ellas unas providencias respetuosas de los derechos y las garantías fundamentales, máxime cuando su proferimiento se hizo en el marco de un debido proceso.

Como segunda medida, observa la Sala que la argumentación expuesta por los actores en el presente trámite constitucional, es exactamente la misma que ellos propusieron, por conducto del mismo abogado, ante los jueces ordinarios cuando solicitaron el control de legalidad de las medidas cautelares, lo que lleva a concluir que fue su intención la de convertir a la acción de tutela en una instancia adicional, donde unos nuevos jueces valoraran sus planteamientos, desconociendo con ello que ya los funcionarios competentes habían resuelto de fondo la situación planteada, situación que desconfigura por completo los fines del trámite constitucional, que no son otros que los de brindar una efectiva protección a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

7. Aunado a lo anterior, oportuno resulta recordarle a los accionantes que, en la actualidad, el proceso de extinción de dominio adelantado en contra del bien inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 307-27006, se encuentra en curso, razón por la cual es allí donde los interesados deben concurrir a ejercer todas las prerrogativas que le otorga la Ley para la defensa de sus intereses y, en virtud de tales proposiciones, lograr del fallador natural un pronunciamiento que resuelva sus peticiones e inconformidades, evitando con ello hacer de la tutela, bien sea una instancia adicional, o una vía alternativa que lleve a la desnaturalización de este mecanismo excepcional de amparo.

7. En consecuencia, al advertirse que las decisiones judiciales acá cuestionadas son razonables y que, adicionalmente, el proceso de extinción de dominio donde fueron proferidas, se encuentra en curso, la Sala procederá a negar el amparo constitucional deprecado por el apoderado de Ricardo de Jesús Zuluaga Aparicio, Leonor Zuluaga Aparicio y Alejandro Zuluaga Álvarez.

Por lo expuesto, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA N° 3**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,



## **RESUELVE**

**1°. NEGAR** el amparo constitucional deprecado por el apoderado de Ricardo de Jesús Zuluaga Aparicio, Leonor Zuluaga Aparicio y Alejandro Zuluaga Álvarez.

**2°. NOTIFICAR** esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**3°.** De no ser impugnado este fallo ante la Sala de Casación Civil de la Corporación, enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

  
**GERSON CHAVERRA CASTRO**



**DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN**

CUI - 11001020400020210250600  
N.I. 120952  
Tutela Primera Instancia  
A/ Ricardo de Jesús Zuluaga Aparicio y otros

Nubia Yolanda Nova García  
Secretaria

Sala Casación Penal 2021