



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

Magistrado ponente

AP8153-2025

Radicación N° 70300

CUI 080012219000202300015 01

acta N° 307

Bogotá, D. C., doce (12) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala resuelve el recurso de apelación presentado por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- como administradora del Fondo para la Reparación a las Víctimas -FRV- y la Agencia Nacional del Tierras -ANT- contra la providencia proferida el 22 de agosto de 2025 por un magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla. Mediante esta decisión, declaró ilegal y decretó la nulidad de la enajenación, celebrada entre las entidades recurrentes, sobre la finca *La América*, ubicada en el municipio de Chimichagua, Cesar.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. En el proceso seguido contra el postulado WILSON POVEDA CARREÑO, alias “Rafa” o “Roque”, perteneciente al grupo armado Frente Resistencia Motilona de las A.U.C., el 6 de marzo de 2023, la Fiscalía solicitó la imposición de medidas cautelares sobre el predio rural *La América*. Este está ubicado en el municipio de Chimichagua, Cesar, identificado con M.I. 192-23217, su extensión es de 1.453 hectáreas con 5.967 mtr² y era de propiedad de la Sociedad Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda.

2. El 31 de marzo de 2023, mediante auto No. 170, un magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla decretó el embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo, con fines de extinción de dominio, del bien referido. Asimismo, designó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) – Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV) como secuestre del predio.

3. El 26 de abril de 2023, la Sociedad de Activos Especiales (SAE) entregó el predio a la UARIV para su administración.

4. El 23 de abril de 2024, la UARIV - FRV y la ANT suscribieron el contrato interadministrativo No. 20245680 con el fin de articular acciones para la enajenación directa de inmuebles rurales administrados por aquella, susceptibles de comercialización a esta.

5. El 16 de agosto de 2024, los señores Hugues Manuel Rodríguez Fuentes, María Consuelo Pavajeau Castro, María Lucía y Hugues Manuel Rodríguez Pavajeau, en calidad de socios de la compañía Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda., solicitaron el levantamiento de las medidas cautelares.

6. Por otro lado, el 30 de enero de 2025, mediante la Resolución No. 00158, la ANT adquirió el predio *La América*, en virtud de un contrato de compraventa que celebró con la UARIV - FRV.

7. El 28 de febrero de 2025, el Subdirector de acceso a Tierra en Zonas Focalizadas de la ANT presentó un derecho de petición al magistrado con función de control de garantías, en el que solicitó, entre otras, el levantamiento de las medidas cautelares impuestas sobre la finca *La América*, *a efectos de destinar el predio con fines de Reforma Agraria y surtir el procedimiento de adjudicación previsto en el marco del Programa Especial de Dotación de Tierras a Favor de la Población Campesina para la Producción de Alimentos, de conformidad con el Decreto 1626 de 2023.*

8. El 13 de marzo de 2025, mediante Resolución No. 0032, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) inició el estudio formal de la solicitud presentada por Fermín José Malkum Ortiz para la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, del predio *La América*.

9. El 18 de marzo de 2025, el magistrado con función de control de garantías le respondió la petición de la ANT. Le indicó que la petición del levantamiento de medidas cautelares era improcedente, pues, para esa fecha, estaba en trámite un incidente de oposición, no se había decretado la extinción de dominio por la Sala de Conocimiento ni el despacho autorizó una enajenación temprana. Por esos motivos, *“activó el expediente para hacer seguimiento a la imposición de medidas cautelares”* y requirió al FRV y a la ANT para que presentaran un informe de la supuesta venta efectuada.

10. El 19 de marzo de 2025, el magistrado con función de control de garantías declaró su incompetencia para continuar tramitando el incidente de oposición y para hacer seguimiento al proceso de imposición de medidas cautelares, en virtud de la solicitud de restitución de Fermín José Malkum Ortiz. Por ello, ordenó remitir el expediente a la UAEGRTD.

11. El 4 de abril de 2025, mediante resolución RDGE 0001, la UAEGRTD resolvió no inscribir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente la solicitud presentada por Fermín José Malkum Ortiz y devolvió el expediente al Tribunal Superior de Barranquilla.

12. El 19 de mayo de 2025, el magistrado con función de control de garantías reasumió el estado en que quedó el trámite de *“ejecución de medidas cautelares”* y convocó a *“audiencia de seguimiento”*, debido a desaparecieron los

motivos de incompetencia a causa de la solicitud de restitución.

13. El 21 de julio de 2025, por solicitud del magistrado con función de control de garantías, las partes se pronunciaron en relación con la enajenación del predio *La América*. La UARIV y la ANT defendieron la legalidad del negocio jurídico; argumentaron que los artículos 61 y 62 de la Ley 2294 de 2023 - *“por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”-*, permiten que la ANT adquiriera, de manera directa, bienes administrados por el FRV, previo avalúo comercial.

Por su parte, la Fiscalía, la delegada del Ministerio Público y la apoderada de los opositores solicitaron declarar ilegal la enajenación referida por haber recaído sobre un bien con medidas cautelares, sin autorización judicial previa y con procesos de oposición y de restitución en curso. El representante de las víctimas consideró que era necesario que el magistrado con función de control de garantías revisara la legalidad del proceso y determinara si era indispensable tener su autorización.

14. El 24 de julio de 2025, el magistrado con función de control de garantías requirió a la UARIV para que contestara varios interrogantes.

a. *¿Cuántos bienes vinculados a Justicia y Paz administra actualmente la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas —Fondo para la*

Reparación— como secuestre? Deberá indicar sus valores comerciales.

Respuesta: *con corte al 24 de julio de 2025 los 3.524 bienes administrados reportan un valor de \$ 1.378.261.923.473.*

b. ¿Sobre cuántos bienes ejerce el dominio, en virtud de decisiones de extinción de dominio a su favor que se encuentren ejecutoriadas en Justicia y Paz? Deberá indicar sus valores comerciales.

Respuesta: *del total de bienes administrados, 483 cuentan con extinción del derecho de dominio y representan un valor de \$ 279.788.224.785.*

c. ¿Cuál es el valor global de las condenas patrimoniales con fines de reparación de las víctimas del conflicto armado no internacional decretadas por las Salas de Conocimiento de Justicia y Paz de los Distritos Judiciales de Barranquilla, Medellín y Bogotá?

Respuesta: *En el marco de la Ley 975 de 2005, se han proferido 83 sentencias ejecutoriadas que reconocen indemnizaciones por un valor global de más de \$5,6 billones de pesos, correspondientes a daños materiales e inmateriales, en favor de 57.314 víctimas frente a 75.903 hechos victimizantes.*

Para el pago de estas indemnizaciones con recursos propios del Fondo para la Reparación de las Víctimas, se requieren \$3,3 billones de pesos, de acuerdo con la militancia de los postulados en distintos bloques armados ilegales (Norte, Montes de María, Catatumbo, Resistencia Tayrona, etc.).

En particular, respecto al Bloque Norte, existen 14 sentencias ejecutoriadas que reconocen indemnizaciones por \$1,4 billones de pesos. El Fondo debe pagar 23.954 indemnizaciones en este bloque, con un saldo pendiente de \$942 mil millones a las víctimas, mientras que los recursos disponibles solo ascienden a \$288 mil millones, lo que evidencia que los fondos actuales no son suficientes para cubrir la totalidad de las obligaciones reconocidas.

d. ¿Cuál fue la destinación que esa entidad le dio al dinero recibido por la “transferencia” a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) del predio conocido como “La América”, identificado con MI 192-23217, ubicado en Chimichagua, Cesar?

Respuesta: *Se indica que el Fondo para la Reparación de las Víctimas no ha ordenado pagos parciales de indemnización Judicial con el componente de recursos propios del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia. Cabe resaltar que el predio fue comercializado en enero de 2025, fecha en la cual se encontraba vigente el artículo 61 del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Por lo tanto, la*

comercialización y enajenación temprana del bien se desarrolló bajo el marco jurídico establecido en dicho artículo.

15. El 24 de julio de 2025, requirió al Juzgado de Ejecución de Sentencias de las Salas de Justicia y Paz para que informara el valor global de las indemnizaciones patrimoniales ordenadas a favor de las víctimas del conflicto armado no internacional en las sentencias ejecutoriadas emitidas por las Salas de Conocimiento de Justicia y Paz de los Distritos Judiciales de Barranquilla, Medellín y Bogotá.

16. El 18 de agosto de 2025, requirió a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua, Cesar, para que remitiera el acto administrativo que autorizó la anotación No. 10 en el folio de matrícula inmobiliaria 192-23217, inscrita el 06 de febrero de 2025, bajo la radicación de esa entidad 2025-192-6-522.

17. El 22 de agosto de 2025, declaró ilegal la venta de la finca *La América*, que se realizó mediante Resolución No. 158 del 30 de enero de 2025; anuló su enajenación y canceló el registro de esa transacción.

18. La ANT y la UARIV – FRV apelaron. La Fiscalía, el Ministerio Público, el representante de las víctimas y la apoderada de los opositores presentaron consideraciones como no recurrentes.

19. El 28 de agosto de 2025, la ANT recusó al magistrado con función de garantías con base en la causal

12 del artículo 141 del CGP -*haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo*-. Esto debido a que anticipó públicamente criterios y decisiones relacionadas con la decisión adoptada en este proceso en un conversatorio y en un medio digital, lo que, según la entidad, compromete su imparcialidad y justifica que el trámite sea asumido por otra autoridad judicial.

20. El 1° de septiembre de 2025, aquel no tramitó la recusación formulada por falta de legitimación de la funcionaria de la ANT que la interpuso.

21. En esa fecha, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1, de esta Corporación avocó conocimiento de la acción de tutela –Rad. 148340- promovida por Elver Enrique González, representante legal de la Asociación Campesina Nuestra América (ASOCAMNA) contra decisión del magistrado con función de control de garantías de declarar ilegal la enajenación. A esa actuación se acumularon las tutelas con radicados No. 148443, 148501, 148603, 148442, 148503, 148654, 148491.

22. El 11 de septiembre de 2025, en la sentencia STP14949-2025, esta Corporación declaró improcedente el amparo de tutela por incumplir el requisito de subsidiariedad, comoquiera que existe “*un proceso penal en curso*”.

III. DECISIÓN IMPUGNADA

El magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla resolvió: i) declarar ilegal la enajenación celebrada, por medio de la Resolución 158 del 30 de enero de 2025, entre la UARIV a la ANT, de la finca *La América*. ii) Decretar la nulidad de la enajenación, por tratarse de un predio embargado. iii) Cancelar la anotación No. 10 del FMI 192-23217, correspondiente a la inscripción de la compraventa. iv) Compulsar copias penales, disciplinarias y fiscales para que se inicien las investigaciones a las que haya lugar. v). Invitar a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que, en el marco de sus competencias y de sus posibilidades, conformen grupos especiales de trabajo que procuren la vigilancia y protección de los bienes destinados a la reparación judicial de las víctimas del Conflicto Armado No Internacional (CANI).

Los argumentos que expuso fueron los siguientes:

1. La enajenación de la finca *La América* estaba viciada de nulidad absoluta por haberse realizado sobre un bien sujeto a medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo desde el año 2023. En tal contexto, cualquier acto de disposición requería autorización judicial previa, sin la cual se configuraba un objeto ilícito de acuerdo con los artículos 1521 numeral 3 y 1886 del Código

Civil, así como a los artículos 97 y 98 del Código de Procedimiento Penal.

2. La enajenación temprana en el marco de Justicia y Paz, solo procede en circunstancias excepcionales, como cuando la naturaleza del bien lo expone a ruina, deterioro grave o imposibilidad de administración, y siempre con autorización judicial. En el caso concreto no se acreditaron tales circunstancias de urgencia, ni se obtuvo la autorización del magistrado de control de garantías. Por tanto, el negocio jurídico no podía ampararse en esta excepción.

3. Los bienes cautelados en Justicia y Paz tienen una destinación exclusiva: fortalecer el Fondo para la Reparación de las Víctimas y garantizar la indemnización judicial de las personas afectadas por el conflicto armado. Desviar este propósito para atender otras finalidades, aunque sean legítimas, como la política de acceso a tierras, resulta contrario al bloque de constitucionalidad y desnaturaliza la función transicional de dichos bienes.

En ese orden, la enajenación de *La América* agravaba la situación crítica del Fondo, el cual enfrenta un déficit de recursos frente a las más de 57.000 víctimas que esperan reparación patrimonial.

4. El supuesto referente normativo que autorizaba la venta del bien -artículo 61.3 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026)- no podía interpretarse como habilitación para enajenar bienes embargados en Justicia y

Paz ni para desplazar el control judicial sobre aquellos. Además, varios apartes de la norma aludida fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional. En consecuencia, la compraventa carecía de sustento normativo válido y no podía ampararse en el PND.

5. La UARIV, en su calidad de administradora del Fondo de Reparación, no ostenta la propiedad de los bienes sino la función de secuestre, lo que le impone deberes de gestión y conservación, pero no de disposición. Al suscribir el contrato con la ANT, excedió el marco de sus atribuciones legales, desconociendo incluso que existía un incidente de oposición de terceros pendiente de resolución.

“Por el impacto nacional y los múltiples predios que están en las mismas condiciones”, ordenó enviar el expediente “con mensaje de urgencia” a esta Corporación.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La UARIV y la ANT solicitaron a la Sala revocar la decisión de primera instancia y declarar la legalidad de la enajenación de *La América*. En sustento de su recurso, aquella expuso lo siguiente:

1. El magistrado con función de control de garantías se apartó de los principios de especialidad y temporalidad en la interpretación normativa, al acudir a normas y jurisprudencia anteriores a la Ley 2294 de 2023 -Plan Nacional de Desarrollo-. La venta se llevó a cabo dentro de una política

gubernamental dirigida a la reparación efectiva y diligente de las víctimas, articulada a la vez con la política de reforma rural que hace parte del Acuerdo de Paz suscrito en el 2016.

Esta busca cerrar las brechas históricas de concentración de la tierra, una de las principales causas del conflicto armado. Además, no es cierto que con la enajenación en cuestión se haya otorgado prioridad a los campesinos sobre las víctimas, puesto que aquellos también son víctimas del conflicto y son sujetos de especial protección constitucional.

2. No es cierto que la venta de *La América* haya afectado al FRV, pues los recursos obtenidos de la enajenación ingresaron directamente a este, beneficiando a las víctimas al permitir la monetización de los bienes. Además, más de 400 inmuebles se encuentran actualmente en proceso de monetización y listos para su inscripción registral, lo que asegura la disponibilidad de recursos líquidos y la provisión necesaria para atender eventuales condenas judiciales.

3. En el negocio jurídico se dio cumplimiento al artículo 61 del PND, que prevé la constitución de una reserva técnica del 30% destinada a cubrir eventuales reclamaciones de terceros con mejor derecho, al finalizar el proceso de extinción del derecho de dominio.

4. No existe disposición legal que confiera al magistrado con funciones de control de garantías la facultad de declarar

la nulidad de actos o contratos de la administración. En consecuencia, carecía de competencia para anular la venta.

5. No puede hablarse de objeto ilícito, pues una norma específica -el artículo 61 del PND- autorizaba la enajenación del bien en cuestión. La norma especial prima sobre las generales y permite la venta de cualquier bien sujeto a extinción de dominio, sin supeditarla a la existencia o levantamiento de medidas cautelares.

La ANT, por su parte, argumentó:

1. El magistrado con funciones de control de garantías carecía de competencia para declarar la nulidad de la compraventa. El artículo 32 de la Ley 975 de 2005, que regula sus funciones, no le otorga facultades para invalidar actos administrativos, los cuales solo pueden ser controlados por la jurisdicción contencioso administrativa.

2. La enajenación no afectó los derechos de las víctimas, pues el negocio jurídico permitió monetizar el bien y generar liquidez para el Fondo con recursos que antes no existían.

3. El Acuerdo de Paz, norma vigente, en su punto 1°, prevé la reforma rural integral, orientada a redistribuir equitativamente la tierra, democratizar la propiedad y desconcentrar su tenencia. La venta se enmarca en este mandato y constituye un caso de interés nacional, pues

favorece tanto a las víctimas del conflicto armado como a los campesinos beneficiados.

4. La enajenación del predio estuvo precedida de un avalúo comercial que se realizó según el anexo técnico del contrato administrativo suscrito por la ANT y la UARIV, y siguiendo los métodos previstos en la Resolución 620 de 2008 del IGAC. Estos criterios de valoración son comparativos y normativos, lo que garantiza su validez y confiabilidad.

5. Los precedentes citados por el magistrado de primera instancia no resultan aplicables, pues, aunque pueda haber similitud fáctica, no existe similitud normativa. Con la expedición del artículo 61 del PND, el marco legal cambió, lo que impide trasladar conclusiones anteriores.

6. Para enero de 2025 -fecha en la que se concretó la venta- el artículo 61 del PND estaba plenamente vigente y no existía sentencia de la Corte Constitucional que lo hubiera declarado inexecutable. Los comunicados de prensa emitidos en abril de 2025 carecen de fuerza vinculante y no reemplazan una decisión judicial definitiva. Además, la declaratoria de inexequibilidad que se proyecta sobre algunas normas que forman parte de ese régimen obedece a vicios de procedimiento en su aprobación, no a su contenido material.

7. El artículo 61 del PND regula la enajenación temprana tanto en el numeral 2 (bienes del FRISCO) como

en el numeral 3 (bienes del FRV). En ambos casos, la norma no exige autorización judicial previa, sino únicamente la obligación de informar después de la venta al juez, con la constitución de la reserva técnica del 30%. Por tanto, la operación cumplió con el régimen legal vigente.

8. Finalmente, señaló que el predio estaba ocupado por asociaciones campesinas, las que debieron ser vinculadas para ejercer su derecho de contradicción.

V. LOS NO RECURRENTES

1. La Fiscalía sostuvo que los derechos de las víctimas del conflicto armado prevalecen sobre los intereses del campesinado. Recordó que la Sentencia C-180 de 2014 estableció que las medidas cautelares en Justicia y Paz tienen como finalidad garantizar la reparación de aquellas. Señaló que en este caso no existió autorización judicial para la enajenación, pese a que el magistrado con funciones de control de garantías, en ejercicio de la protección de derechos fundamentales, sí es competente para pronunciarse sobre la legalidad del negocio jurídico.

2. El apoderado de víctimas solicitó confirmar la decisión. Consideró que la venta del predio se realizó en detrimento de estas, pues además de carecer de autorización judicial, se hizo por un valor inferior al que había sido fijado en avalúos anteriores.

3. La abogada de los opositores (Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda.) pidió confirmar la decisión. Resaltó que se trata de un proceso judicial y no de un asunto político. Indicó que sus representados conservan derechos sobre el bien hasta tanto no se profiera una sentencia definitiva de extinción de dominio. Agregó que, además, para el momento de la enajenación, existía una solicitud de restitución pendiente, lo cual reforzaba la improcedencia de la venta del predio.

4. El Ministerio Público solicitó confirmar la decisión. Resaltó que de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 y lo dispuesto en el PND, los bienes susceptibles de comercialización son aquellos que ya tienen definido su proceso de extinción de dominio. En el caso concreto, no se pidió autorización judicial y, además, existía una solicitud de restitución, lo que hacía improcedente la venta de *La América*.

VI. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. Según el artículo 26 de la Ley 975 de 2005, modificado por el artículo 29 de la Ley 1592 de 2012, en armonía con el artículo 32 de la Ley 906 de 2004, la Sala de Casación Penal tiene competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la providencia proferida el 22 de agosto de 2025, por un magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior

de Barranquilla, autoridad respecto de la cual esta Corporación funge como superior funcional.

B. Planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

3. Un magistrado con funciones de control de garantías concluyó que la enajenación del predio *La América* es ilegal y la declaró nula. Esto debido a que sobre ese bien existían medidas cautelares en función del proceso de extinción del derecho de dominio.

Los apoderados de la ANT y de la UARIV consideran, en síntesis, que: i) el magistrado que adoptó la decisión no era competente para declarar la nulidad de un acto administrativo; ii) la enajenación no conllevó afectación alguna al derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado, sino que lo materializó y protegió a otros sujetos de especial protección constitucional -el campesinado-; y iii) existía un régimen jurídico aplicable especial que reguló la enajenación temprana de predios rurales entre la ANT y la UARIV -artículo 61 del PND-.

La Corte debe determinar si los argumentos de los recurrentes son correctos y conllevan la revocatoria de la decisión o, si, por el contrario, esta es jurídicamente correcta y materialmente justa.

Para tal efecto, i) aludirá al trámite que precedió la enajenación del predio *La América*, ii) analizará si el

magistrado con función de control de garantías era competente para adoptar la decisión recurrida, y iii) de encontrar que lo era, determinará si la decisión es correcta.

C. Trámite de enajenación de *La América*

4. La venta de la finca *La América* estuvo precedida del siguiente proceso:

a. El 23 de abril de 2024, el FRV y la ANT suscribieron contrato interadministrativo No. 20245680, con el fin de establecer los términos y condiciones que regirán la enajenación directa de inmuebles rurales administrados por el primero, susceptibles de comercialización, a la segunda. Para ese fin, el Jefe de Presupuesto de la ANT emitió el certificado de disponibilidad presupuestal No. 1624 por valor de trescientos mil millones de pesos M/CTE (\$300.000.000.000,00).

b. Ese contrato fue prorrogado en dos oportunidades - el 13 de septiembre de 2024 y el 6 de mayo de 2025-, con el fin de que su vigencia se extienda hasta el 30 de noviembre de 2025.

c. El 13 de septiembre de 2024, el comité de alistamiento del FRV remitió a la ANT un listado de 2.016 predios rurales para su respectivo estudio técnico, jurídico y agronómico, con el fin de continuar el trámite de enajenación. De esos inmuebles, 1.693 se encuentran sin extinción de dominio y 323 con extinción.

Como estrategia para la priorización de actividades de campo, las partes identificaron 54 predios ubicados en los municipios con mayor extensión de inmuebles ofertados ubicados en los municipios de Buenavista, La Apartada, San José de Uré, Montería y Ciénaga de Oro en Córdoba, Cáceres, Necoclí, Puerto Berrio y Puerto Triunfo, Remedios, Tarazá, San Pedro de Urabá, Zaragoza y Caucasia en Antioquia, Cimitarra en Santander, Chimichagua en Cesar, Morelia y San Vicente del Caguán en Caquetá y San Martín en Meta.

d. En sesión del 13 de septiembre de 2024, el Comité Operativo y de Alistamiento del FRV, se comprometió a:

- i). Firmar compraventa de 54 predios priorizados.
- ii). Coordinar visitas agronómicas a los 54 predios.
- iii). Hacer los trámites de entrega de los bienes identificados.
- iv). Continuar con la identificación de otro grupo de predios para la firma de compraventa.

e. El 16 de septiembre de 2024, la directora del FRV - UARIV y el director de Acceso a Tierras de la ANT celebraron promesa de compraventa *“POR ENAJENACIÓN Y/O ENAJENACION TEMPRANA A TRAVÉS DE VENTA DIRECTA de 54 inmuebles, sobre los cuales, los Tribunales de Justicia y Paz del Territorio Nacional, decretaron las medidas cautelares de secuestro y suspensión del poder dispositivo”*.

En el contrato de promesa de compraventa se relacionaron los bienes objeto de la negociación, fijándose un valor global de ciento setenta y cinco mil novecientos cuarenta millones ochocientos dos mil seiscientos noventa y tres pesos con veintiocho centavos (\$175.940.802.693,28). Ese monto fue establecido de manera provisional, tomando como referencia el sistema de valores de la ANT, y quedó expresamente condicionado a los ajustes derivados del levantamiento topográfico, el saneamiento físico catastral y, en particular, al avalúo comercial vigente que debía practicarse antes de la transferencia definitiva.

Los bienes relacionados en el contrato aludido fueron los siguientes:

No .	Nombre Predio	Municipio	Departamento	FMI	Área (Ha)	Valor Total
1	LT 3 ISLA SOLA	AYAPEL	CORDOBA	142-12956	114.755	\$1.067.324.779,50
2	NO REGISTRA	LA APARTADA	CORDOBA	142-12959	345.87	\$3.755.510.069,85
3	LAS CANARIAS	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24041	396.702496	\$5.023.704.737,09
4	LA GRANADA	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24078	76.447577	\$968.105.970,06
5	HONDURAS	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24376	120.01	\$1.519.765.596,58
6	DARDANELOS	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24429	531.825	\$6.734.849.915,85
7	FINCA SAN JUAN DE BEDOUT	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24436	3220	\$40.776.978.760,00
8	HACIENDA LETICIA (LA ARGENTINA)	BUENAVISTA	CORDOBA	142-24448	1057.71	\$13.394.477.703,18
9	AGUADITAS O EL PARAISO	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25274	570	\$7.218.285.060,00
10	BARCELONA 1	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25427	120	\$1.519.638.960,00
11	FREDONIA	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25704	454.263	\$5.752.631.274,05
12	TODOS NO VAN	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25705	98	\$1.241.038.324,00
13	TIERRA GRATA	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25865	367	\$4.647.562.486,00
14	MARACAINO	BUENAVISTA	CORDOBA	142-25932	156.2507	\$1.978.705.427,06
15	LT DE TERRENO	BUENAVISTA	CORDOBA	142-26267	281.3594	\$3.563.039.216,69

16	NORTE AMERICA	BUENAVISTA	CORDOBA	142-26665	98.596455	\$1.248.591.786,13
17	LA CUCAA	CAUCASIA	ANTIOQUIA	015-13619	130	\$1.089.410.400,00
18	VILLA MERCEDES	CAUCASIA	ANTIOQUIA	015-30138	87	\$729.666.960,00
19	EL TESORO	CAUCASIA	ANTIOQUIA	015-33129	914.202855	\$7.661.093.061,20
20	LOTE	CACERES	ANTIOQUIA	015-45218	124.6499	\$872.549.300,00
21	LOS OLIVOS	CAUCASIA	ANTIOQUIA	015-45309	386.25	\$3.200.000.000,00
22	LA HEROICA	CAUCASIA	ANTIOQUIA	015-6689	245	\$2.053.119.600,00
23	SI TE GUSTA	ZARAGOZA	ANTIOQUIA	027-2419	127.3	\$749.780.000,36
24	MANANTIAL	ZARAGOZA	ANTIOQUIA	027-2420	106	\$800.000.000,00
25	NO HAY COMO DIOS	ZARAGOZA	ANTIOQUIA	027-2489	53.61	\$435.650.000,00
26	PARCELA TRES	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-16843	30.698	\$98.253.900,00
27	NO REGISTRA	CACERES	ANTIOQUIA	015-28742	427.6	\$2.993.000.000,00
28	PARCELA 20	CACERES	ANTIOQUIA	015-28920	38.024	\$121.676.838,40
29	VISTA HERMOSA	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-302	245.7093	\$786.269.760,00
30	EL TOPACIO 2	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-8646	42.5989	\$292.192.300,00
31	LOTE	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-8648	74.5	\$258.100.000,00
32	NO REGISTRA	SAN JOSE DE URE	CORDOBA	141-15366	649.79531	\$4.821.700.000,00
33	SAN CARLOS EL 45	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-3055	554	\$3.292.017.312,00
34	NO REGISTRA	TARAZÁ	ANTIOQUIA	015-62098	135.204	\$432.660.480,00
35	LA ESPERANZA	CACERES	ANTIOQUIA	015-8641	48.62	\$340.340.000,00
36	LA VICTORIA	PUERTO BERRÍO	ANTIOQUIA	019-3567	277.789	\$2.476.065.901,24
37	EL JOPOPO	PUERTO BERRÍO	ANTIOQUIA	019-6011	17.55	\$122.850.000,00
38	HUNDIDOR	REMEDIOS	ANTIOQUIA	027-26	355.42	\$3.393.024.849,24
39	FINCA RANCHO ALEGRE	MONTERÍA	CORDOBA	140-115829	623.193	\$7.119.133.105,71
40	FINCA COCO SOLO	CIÉNAGA DE ORO	CORDOBA	143-3829	48	\$462.986.640,00
41	PREDIO RURAL EL JARDIN	CIMITARRA	SANTANDER	324-31508	248.93	\$2.280.322.020,35
42	PREDIO RURAL EL CANIME	CIMITARRA	SANTANDER	324-4982	193.5	\$1.772.555.782,50
43	LA BORINQUENA	CIMITARRA	SANTANDER	324-58653	141.9	\$1.428.172.756,56
44	EL ALCARABAN	CIMITARRA	SANTANDER	324-892	108.5	\$960.514.281,62
45	HACIENDA LETICIA (LA ARGENTINA)	SAN PEDRO DE URABA	ANTIOQUIA	034-14825	60.19	\$581.170.564,00
46	VILLA NUEVA	NECOCLÍ	ANTIOQUIA	034-18676	30.9579	\$290.818.512,60

47	EL TESORO	SAN PEDRO DE URABA	ANTIOQUIA	034-34728	29.15	\$281.460.740,00
48	FINCA WIPA	NECOCLÍ	ANTIOQUIA	034-8225	80	\$751.520.000,00
49	LUZ DE LUNA	PUERTO TRIUNFO	ANTIOQUIA	018-33323	30.589	\$292.018.561,46
50	VILLA PAOLA	MORELIA	CAQUETA	420-40776	447.849383	\$3.552.258.615,04
51	LOTE TERRANOVA	SAN VICENTE	CAQUETA	425-77053	365.25	\$2.897.130.492,75
52	LA AMERICA	CHIMICHAGUA	CESAR	192-23217	1453.597	\$11.847.631.479,94
53	SIN DIRECCION GARDENIA	SAN MARTIN	META	236-4174	134.262	\$832.068.297,44
54	PIVIJAY	CACERES	ANTIOQUIA	015-8647	440	\$3.080.000.000,00

f. De acuerdo con las cláusulas del contrato, la transferencia del derecho de dominio se realizaría mediante acto administrativo que posteriormente debía inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

La forma de pago se pactó del siguiente modo:

- i). El 60% del valor del inmueble a la firma de la promesa de compraventa.
- ii). El 30% del valor del inmueble a la firma del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.
- iii). El 10% del valor del inmueble a la inscripción en el registro de instrumentos públicos del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.

g. El 7 de noviembre de 2024, el ingeniero John Michel Guaneme Rodríguez, inscrito en el Registro Nacional de Avaluadores, elaboró el avalúo comercial de la finca *La América* y lo fijó en dieciséis mil setecientos veintinueve

millones ochocientos noventa y tres mil setecientos sesenta y tres pesos (\$16.729.893.763).

h. 7 de noviembre de 2024, la UARIV entregó, de manera anticipada, el predio *La América* a la ANT, para que lo administre.

i. El 22 de noviembre de 2024, la ANT, en calidad de propietaria de *La América*, suscribió “*ACTA DE ENTREGA PROVISIONAL DE UN PREDIO*” a la Asociación Campesina Valle de la Zapatosa y a la Asociación Productiva Campesina Vereda Pueblito, en calidad de asignatarios provisionales.

j. El 30 de enero de 2025, mediante Resolución No. 00158, la UARIV – FRV enajenó a título oneroso el bien inmueble *La América*, transfiriendo su dominio a la ANT, de acuerdo con el valor establecido por el evaluador.

k. El 6 de febrero de 2025, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua autorizó la inscripción del negocio jurídico en cuestión en la anotación No. 10 del folio de matrícula inmobiliaria 192-23217.

6. Una vez aclarado, de manera detallada, el panorama procesal de esta actuación y las etapas que precedieron la compraventa del predio *La América*, la Corte analizará si el magistrado de control de garantías era competente para declarar ilegal y decretar la nulidad de la enajenación.

D. Sobre la competencia

7. El artículo 6° de la Constitución Política, refiere que los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y *“por omisión o extralimitación en el ejercicio de las mismas”*; el artículo 121 de esa normatividad dispone que *“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”* y el artículo 122 preceptúa que *“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento”*.

Los anteriores preceptos buscan evitar que los servidores públicos actúen de manera ilegal. Por eso, las funciones están asignadas de forma estricta, ya que en un Estado de derecho todas las autoridades están sometidas a control.

8. El artículo 29 Superior prevé la garantía del juez natural, la cual implica que la competencia de los jueces esté previamente determinada por la ley, que estos ejerzan un carácter institucional y que, una vez asignado un asunto concreto, no pueda serles revocado su conocimiento, salvo en los casos de modificaciones legales de competencia dentro de la respectiva jurisdicción o institución.

Con fundamento en el precepto citado, la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que existe violación al debido proceso cuando un funcionario profiere una decisión sin tener competencia para ello.

9. Por otro lado, el artículo 238 constitucional indica que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la competente para suspender, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

En ese sentido, el máximo Tribunal Constitucional ha señalado que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad. Ello significa que, al expedirlos, se parte del supuesto de que la administración, al manifestar su voluntad, se atiene a las disposiciones constitucionales y legales aplicables. De allí deriva dicha presunción, la cual impone a quien pretenda controvertir el acto la carga de demostrar que la autoridad se apartó del marco jurídico sin justificación alguna; discusión que corresponde dirimir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹.

10. Pues bien, en lo concerniente a este caso, las funciones de los magistrados de control de garantías dentro de las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales están establecidas en el artículo 13 de la Ley 975 de 2005, así:

“ARTÍCULO 13. CELERIDAD. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 1592 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> (...) Las audiencias preliminares se realizarán ante el magistrado con funciones de control de garantías que designe el tribunal respectivo.

En audiencia preliminar se tramitarán, entre otros, los siguientes asuntos:

¹ Sentencia T-299 de 2024.

1. La práctica de una prueba anticipada que por motivos fundados y de extrema necesidad se requiera para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio.

2. La adopción de medidas para la protección de víctimas y testigos.

3. La solicitud de imponer y sustituir medidas de aseguramiento.

4. La solicitud de imponer medidas cautelares sobre bienes, para contribuir a la reparación integral de las víctimas.

5. La solicitud de ordenar la restitución de los bienes y/o la cancelación de los títulos obtenidos fraudulentamente, siempre que se trate de bienes cuya restitución sea tramitada por la presente ley.

6. La formulación de imputación.

Las decisiones que resuelven asuntos sustanciales y las sentencias deberán fundamentarse fáctica, probatoria y jurídicamente e indicar los motivos de estimación o desestimación de las pretensiones de las partes”.

Los artículos 17A, 17B y 17C regulan el trámite de imposición de medidas cautelares, el incidente de oposición de terceros para levantarlas y establecen que el fiscal delegado, atendiendo las circunstancias de riesgo inminente, perjuicio irreparable o pérdida de los bienes, podrá comparecer ante el magistrado con funciones de control de garantías para que tome las medidas urgentes y necesarias para su conservación.

Por su parte, el artículo 54 prevé que los bienes del FRV pueden ser objeto de disposición bajo las reglas de derecho privado. Asimismo, que, para su conservación, podrán ser objeto de comercialización, enajenación o disposición a través de cualquier negocio jurídico, salvo en los casos, en que exista solicitud de restitución.

E. Caso concreto

11. La decisión recurrida tuvo origen en la solicitud de levantamiento de las medidas cautelares impuestas sobre la finca *La América* que presentaron , el 16 de agosto de 2024, varios socios de la compañía Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda y, el 28 de febrero de 2025, el Subdirector de acceso a Tierra en Zonas Focalizadas de la ANT ante un magistrado con funciones de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Barranquilla.

Pese a que se trataba de una solicitud concreta y que, en el marco de las competencias de la autoridad aludida, podía atender, lo que esta hizo, mediante auto del 18 de marzo de 2024, fue:

PRIMERO: RESPONDER a la Agencia Nacional de Tierras con la información contenida en esta providencia.

PRIMERO: DECLARAR improcedente la solicitud de levantamiento de medidas cautelares elevada por la ANT.

TERCERO: ACTIVAR el expediente para hacer seguimiento a la imposición de las medidas cautelares.

CUARTO: REQUERIR al Fondo para la Reparación de las Víctimas, en los términos del Auto de la Corte Suprema de Justicia del 7 de marzo de 2012 (radicado 37632), para que informe al Tribunal sobre la supuesta venta aludida por la ANT con relación a la finca “La América” y para que allegue todos los soportes de esta, incluido un certificado de tradición actualizado.

QUINTO: CONVOCAR para el **16 de mayo de 2025 a partir de las 9:00 am.** a audiencia de seguimiento en la que participarán los sujetos procesales de este proceso de

imposición (Fiscalía, Procuraduría, UARIV y Abogado de Víctimas) y a los requirentes en el incidente de oposición de terceros a medidas cautelares, allí se resolverá de fondo sobre la legalidad de la supuesta venta.

12. Esa decisión fue tomada por el magistrado con funciones de control de garantías sin escuchar a las partes e interesadas dentro de la actuación y sin la posibilidad de que la ANT interpusiera recursos ante la negativa del levantamiento de medidas cautelares. Por el contrario, por iniciativa propia, convocó a audiencia de “seguimiento”.

El 22 de agosto de 2025, luego de escuchar a las partes interesadas dentro de esta actuación, resolvió i) declarar ilegal la enajenación entre la UARIV a la ANT, de la finca *La América*, ii) decretar la nulidad de la enajenación, por tratarse de un predio embargado, iii) cancelar la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria, iv) compulsar copias penales, disciplinarias y fiscales, e v). invitar a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que conformen grupos especiales de trabajo que procuren la vigilancia y protección de los bienes destinados a la reparación judicial de las víctimas del CANI.

Para fundamentar su competencia, aludió al precedente del 7 de marzo de 2012, radicado 37632, de esta Corporación, pues, en su criterio, tal decisión facultó a los magistrados de control de garantías de Justicia y Paz para controlar las enajenaciones tempranas.

No obstante, esta Corporación encuentra que esa afirmación es descontextualizada. En primer lugar, el marco fáctico que se analizó en el precedente citado por el magistrado de primera instancia es distinto del que centra la atención en esta oportunidad. En aquella ocasión la Corte conoció de un recurso de apelación contra la decisión de un magistrado de control de garantías de Justicia y Paz, quien había ordenado abrir a pruebas la solicitud de levantamiento de medidas cautelares sobre tres lotes previamente enajenados por el Fondo para la Reparación de las Víctimas mediante subasta pública. La finalidad de esa petición era levantar el embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo que aún pesaban sobre los bienes, con el propósito de perfeccionar la tradición a favor del comprador.

En segundo lugar, si bien, es cierto que la jurisprudencia mencionada reconoció que los magistrados de control de garantías en Justicia y Paz podían ejercer un control sobre la vigencia de las medidas cautelares y, de manera excepcional, sobre las enajenaciones en casos de deterioro o ruina, lo cierto es que tal conclusión tuvo como sustento la Sentencia C-1025 de 2004.

En esta decisión, la Corte Constitucional analizó la exequibilidad del artículo 5 de la Ley 785 de 2002, -por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las leyes 30 de 1986 y 333 de 1996-, y determinó que las facultades de disposición otorgadas a la Dirección Nacional de Estupeficientes (hoy SAE) solo podían ejercerse bajo autorización previa de la autoridad

judicial que hubiera decretado la medida cautelar. De no ser así, el proceso quedaría huérfano de control judicial, lo que resultaba inadmisibile a la luz de los principios de legalidad, debido proceso y juez natural.

No obstante, esa norma ya no se encuentra vigente, pues fue derogada -con excepción de los artículos 9 y 10- por la Ley 1708 de 2014 -Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio-. En consecuencia, el fundamento normativo que sostuvo la Sentencia C-1025 de 2004 y, por extensión, la decisión de esta Sala en el radicado 37632 de 2012, perdió fuerza vinculante en el escenario actual, en el que el legislador ha diseñado un régimen diferente para la administración y disposición de bienes sujetos a medidas cautelares.

En efecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-357 de 2019, examinó el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, y allí analizó la figura de la enajenación temprana de bienes administrados por el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO). Esto debido a que la norma demandada no exige autorización judicial para la enajenación de bienes afectados con medidas cautelares, sino que traslada la decisión a un comité administrativo de carácter interinstitucional que se apoya en un concepto técnico de costo-beneficio.

Al resolver la demanda, la Corte Constitucional concluyó que la supresión del control judicial resultaba

razonable y proporcionada, toda vez que la medida cumplía un fin legítimo -proteger el patrimonio público y garantizar la eficiencia en la administración de los bienes- y la norma demandada previó medidas para reducir el nivel de interferencia, a saber:

i) la autorización judicial indirecta de la enajenación, representada en las medidas cautelares, que tienen un control integral por parte del juez de extinción de dominio;

ii) la existencia de causales legales de activación de la medida de venta anticipada, hipótesis que son de interpretación restrictiva y de aplicación rigurosa;

iii) la enajenación temprana está sujeta a la autorización de un Comité conformado por un representante de la Presidencia de la República, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y un representante del Ministerio de Justicia y del Derecho y la Sociedad de Activos Especiales SAS, el cual fundamenta su decisión en un concepto técnico de costo-beneficio; y

iv) la constitución de una reserva técnica del treinta por ciento (30%) del valor de los bienes para atender eventuales devoluciones en caso de fallo favorable al afectado.

Bajo ese panorama, la Corte Constitucional reconoció que el legislador podía privilegiar la agilidad administrativa en la gestión de los bienes, sin desproteger por completo los

derechos de propiedad y debido proceso, en la medida en que existían salvaguardas sustitutivas.

Desde entonces, la ausencia de control judicial sobre las enajenaciones tempranas en procesos de extinción del derecho de dominio fue declarada constitucional, ante la existencia de un trámite administrativo que regulaba esas disposiciones.

13. En ese orden, el único fundamento, de índole jurisprudencial, que alegó la primera instancia para declarar la ilegalidad y la nulidad del negocio jurídico y del acto administrativo que trasladó el dominio de *La América*, a la fecha, solo tiene vigencia en un punto: la finalidad de las medidas cautelares sobre los bienes que administra el Fondo para la Reparación de las Víctimas es velar por el adecuado uso, preservación y rentabilidad en beneficio de los derechos de las víctima del conflicto armado interno, nada más.

14. Aunado a lo anterior, en el caso bajo análisis, existió una norma especial que rigió la enajenación temprana entre la UARIV y la ANT, esto es, el artículo 61 de la Ley 2294 de 2023, que indicaba:

ARTÍCULO 61. MECANISMOS PARA FACILITAR Y DINAMIZAR LOS PROCESOS DE COMPRA DE TIERRAS POR OFERTA VOLUNTARIA. *En el marco del procedimiento de compra por oferta voluntaria de tierras, que se destinarán al fondo de tierras a cargo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), podrán adelantarse las siguientes medidas:*

...3. Compra directa de tierras al Fondo de Reparación de Víctimas. La ANT podrá adquirir de manera directa los

inmuebles rurales del Fondo para la Reparación de las Víctimas susceptibles de comercialización, de que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005, los cuales serán adquiridos por el monto fijado mediante avalúo comercial vigente.

Cuando se trate de inmuebles rurales vinculados a acciones de extinción del derecho de dominio en curso, la ANT los podrá adquirir tempranamente por el precio base de venta definido en el avalúo comercial vigente al momento de la venta. Para ello se aplicará el mecanismo de adquisición temprana establecido a continuación:

*a. La Unidad Administrativa para la Reparación Integral de las Víctimas, en su condición de administradora del Fondo para la Reparación de las Víctimas, **podrá aplicar su reglamento interno para la enajenación de inmuebles rurales vinculados a acciones de extinción de dominio**, siempre y cuando el comprador sea la ANT.*

b. Una vez el inmueble sea vendido a la ANT, el administrador del Fondo para la Reparación de las Víctimas deberá informar a la autoridad judicial que conoce del proceso de extinción de dominio.

c. Con los dineros producto de la venta, el administrador del Fondo para la Reparación de las Víctimas constituirá una reserva técnica del treinta por ciento (30%), destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución que recaigan sobre los inmuebles objeto de venta. (Resaltados fuera del texto original)

Esta norma del PND entró a regir el 19 de mayo de 2023 y estaba vigente para los momentos de la suscripción de la promesa de compraventa -16 septiembre de 2024- y de la expedición del acto administrativo que trasladó el dominio de La América -enero de 2025-. Si bien, la Corte Constitucional, en un comunicado publicado el 23 y 24 de abril de 2025 informó que mediante la Sentencia C-142 de 2025² declaró inexecutable varios apartes del artículo transcrito, por vicios

² Sentencia que, a la fecha, no ha sido publicada.

de forma, lo cierto es que para el momento de la celebración del negocio jurídico la norma conservaba su eficacia.

Al respecto, es importante resaltar, en primer lugar, que las providencias de la Corte Constitucional cobran efectos a partir del día siguiente a su adopción. Por ello, los comunicados mediante los cuales estas le son anunciadas al público permiten que la comunidad conozca los fundamentos y sentido de sus fallos, con el fin de que esta adecúe inmediatamente su comportamiento al Texto Superior³.

En segundo lugar, por regla general y salvo que se indique expresamente algo diferente, la declaratoria de inexecutable de una disposición tiene efectos hacia futuro y esto, según lo ha explicado esa Corporación, encuentra sustento en los principios de seguridad jurídica y democrático, los cuales implican *“la presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico”* mientras ella no sea desvirtuada en una providencia con fuerza *erga omnes*, luego de surtirse un proceso de constitucionalidad abstracta⁴.

En este orden, cuando el máximo tribunal constitucional declara la inconstitucionalidad de una norma sin retrotraer, de manera expresa, los efectos de su determinación, convalida las situaciones jurídicas consolidadas a su amparo entre el instante en el que entró en vigor y la fecha de la sentencia, pues las actuaciones

³ Corte Constitucional, Auto 3004 – 2023.

⁴ Sentencia SU-037 de 2019.

adelantadas en ese lapso, en principio, se reputan como legítimas por haber sido ejecutadas en consonancia con el derecho positivo vigente.

15. En todo caso, de acuerdo con la norma del PND la venta de *La América* debía realizarse de acuerdo con el reglamento interno de la UARIV para la enajenación de inmuebles rurales vinculados a acciones de extinción de dominio y es ese justamente el punto central de debate de los recurrentes, quienes abogan por la legalidad de la venta.

Le correspondería a la Corte entrar a determinar el acierto de la decisión de primera instancia que decidió anular la enajenación temprana del inmueble en cuestión; no obstante, de acuerdo con lo dicho, es claro que el magistrado con función de control de garantías de Justicia y Paz no tenía facultad para pronunciarse sobre la legalidad de contratos interadministrativos o de actos administrativos. Tales atribuciones corresponden, de manera exclusiva, a la jurisdicción contencioso administrativa, como juez natural de acuerdo con lo establecido en la Constitución, con independencia de que la disposición de los bienes del FRV esté sujeta a las reglas de derecho privado.

Esa jurisdicción, de acuerdo con el artículo 104.2 del CPACA, conoce de los procesos relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado:

“En efecto, una lectura armónica de (i) el primer inciso y el numeral 2º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, (ii) el artículo 155, numeral 5º, de la Ley 1437 de 2011, y (iii) el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, permite entender que son los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa los que deben dirimir las controversias de todo orden que se originen en una relación contractual (criterio objetivo), siempre y cuando el contrato haya sido celebrado por una entidad pública (criterio subjetivo). En ese sentido, no resulta relevante para determinar la competencia el régimen al que esté sometido el contrato”⁵.

16. La función de los jueces de control de garantías en estos escenarios se restringe a la imposición, modificación o levantamiento de medidas cautelares. No les compete, en cambio, declarar la validez o invalidez de actos de enajenación entre entidades públicas, pues ello supondría ejercer funciones declarativas de otras autoridades judiciales, por fuera de su competencia.

Avalar lo actuado por el funcionario de primera instancia equivale a admitir que, por ejemplo, en la jurisdicción ordinaria, un juez de control de garantías que decreta el embargo de un inmueble pudiera, al enterarse de su compraventa, declarar la nulidad de ese negocio jurídico. Es evidente que tal hipótesis desconoce el principio de juez natural, pues el interesado debe acudir a los jueces civiles para cuestionar la validez de esa negociación.

17. Precisamente por ello, la Corte Constitucional ha advertido que ni siquiera en el marco del restablecimiento de derechos el juez penal puede adoptar medidas que la ley o la

⁵ Corte Constitucional, Auto 918 de 2024.

Constitución han atribuido a otras jurisdicciones. En sus términos:

“Al analizar la necesidad e idoneidad de la medida de restablecimiento de los derechos o de prevención de efectos dañinos, el juez penal no puede adoptar medidas que la ley o la Constitución atribuyan a otros jueces. En efecto, el juez penal no puede desconocer que el artículo 29 Superior señala como componentes indudables del derecho al debido proceso, el trámite de los procesos mediante las formas propias de cada juicio y con la competencia que atribuye la ley al juez natural (...) la competencia amplia que le otorga al juez penal el artículo 22 del Código de Procedimiento Penal no lo autoriza para desconocer la competencia que ha sido expresamente asignada a otras autoridades judiciales”⁶.

18. En todo caso, las medidas cautelares impuestas sobre *La América* siguen vigentes, el proceso de extinción del derecho de dominio continúa y la petición que originó esta apelación -solicitud de levantamiento de medidas cautelares- sigue sin resolverse, pues el magistrado con funciones de garantías simplemente decidió declararla improcedente, sin disponer un trámite incidental para tal fin y sin garantizar el debido proceso de la ANT.

Es cierto que el artículo 17C de la Ley 975 de 2005, que regula el incidente de oposición de terceros, mediante el cual se busca que el magistrado de control de garantías levante las medidas cautelares impuestas, solo alude a la legitimidad que tiene para ello los *“terceros que se consideren de buena fe exenta de culpa con derechos sobre los bienes cautelados para efectos de extinción de dominio”*. No obstante, la situación particular que en este caso se analiza permite a la

⁶ Sentencia T-666 de 2015.

Sala colegir que también tienen legitimidad para acudir a dicho incidente quienes adquieren anticipadamente bienes con medidas cautelares. Esto debido a que alientan una expectativa legítima frente a la consolidación de su derecho de dominio, condicionada al levantamiento de las cautelas y el resultado del proceso de extinción.

19. En consecuencia, la Corte declarará la nulidad del auto proferido el 22 de agosto de 2025 por un magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla, por incurrir en violación al debido proceso. Esta determinación se hace extensiva a todas las decisiones que dicho funcionario adoptó en la providencia mencionada, en la medida en que guardan una relación inescindible con la nulidad declarada.

Así mismo, le ordenará que resuelva, mediante incidente, la solicitud de levantamiento de medidas cautelares que presentó el 28 de febrero de 2025, el Subdirector de acceso a Tierra en Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras. Lo anterior sin perjuicio de que continúe con el trámite de incidente de oposición a terceros que promovió Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda.

Finalmente, advertirá a las partes con interés dentro de esta actuación que la decisión tomada no impide que interpongan las acciones legales que consideren pertinentes ante la jurisdicción contencioso administrativa en aras de verificar la legalidad del contrato interadministrativo No.

20245680 y de la Resolución No. 158 del 30 de enero de 2025.

VII. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la decisión proferida el 22 de agosto de 2025 por un magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla. Mediante esta decisión, declaró ilegal y decretó la nulidad de la enajenación, celebrada entre las entidades recurrentes, sobre la finca *La América*, ubicada en el municipio de Chimichagua, Cesar.

SEGUNDO: ORDENAR al magistrado con función de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla que resuelva, mediante incidente, la solicitud de levantamiento de medidas cautelares que presentó el 28 de febrero de 2025, el Subdirector de acceso a Tierra en Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.

TERCERO: ADVERTIR a las partes con interés dentro de esta actuación que la decisión tomada no impide que interpongan las acciones legales que consideren pertinentes

ante la jurisdicción contencioso administrativa en aras de verificar la legalidad del contrato interadministrativo No. 20245680 y de la Resolución No. 158 del 30 de enero de 2025.

Contra esta providencia no proceden recursos. Devuélvase el asunto al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



MYRIAM ÁVILA ROLDÁN
Presidenta de la Sala



GERARDO BARBOSA CASTILLO



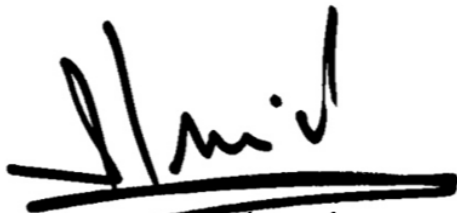
FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS



GERSON CHAVERRA CASTRO



DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN



JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO



HUGO QUINTERO BERNATE



CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO



JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

Segunda Instancia Justicia y Paz
Radicado 70300
CUI 080012219000202300015 01
WILSON POVEDA CARREÑO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 36830880606B7C2B036C161506C4BF2424ACFE6E5EB2B485642ECE5A444FA6D6

Documento generado en 2025-11-19

§Sala Casación Penal@ 2025