

República de Colombia



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

San José de Cúcuta, octubre catorce (14) de dos mil veinte (2020).

ASUNTO: Auto mediante el cual SE RESUELVE SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD A LAS MEDIDAS CAUTELARES (artículo 111, 112 y 113 de la Ley 1708 de 2014).  
RADICACIÓN: 54001-31-20-001-2019-00139-01  
RADICACIÓN FGN: 110016099068201702014 E.D Fiscalía 13 adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.  
AFECTADOS: FLOR MARIA RANGEL GUERRERO identificado con cédula de ciudadanía No. 37.705.828 – SERGIO ENRIQUE MILLAN RANGEL, identificado con cédula de ciudadanía No.1.100.959.029, ANDRES FERNANDO MILLAN RANGEL, identificado con cédula de ciudadanía 1.100.973.697, HECTOR MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 91.073.761.  
BIENES OBJETOS DE EXT: INMUEBLES identificados con Folios de Matrículas Nos. 319-28008; 319-46222; 31961605;319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263, ubicados en el municipio San de San Gil, Departamento de Santander.  
ACCIÓN: EXTINCIÓN DE DOMINIO.

## I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta Norte de Santander, a resolver la solicitud de control de legalidad, presentada por los Dres. **JAIME LOMBANA VILLALBA** y **FELIPE ALZATE GÓMEZ**, quienes actúan en representación de los afectados **FLOR MARÍA RANGEL GUERRERO**, **SERGIO ENRIQUE MILLÁN RANGEL** y **ANDRÉS FERNANDO MILLÁN RANGEL**, en contra de la Resolución de mayo 16 de 2019 proferida por la Fiscalía 13 Seccional adscrita a la Dirección de Fiscalía Especializada de Extinción del Derecho de Dominio Extinción, mediante la cual decretó las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO**, sobre varios inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria No. **319-28008; 319-46222; 31961605;319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704** y **300-371263**, ubicados en los municipios de San Gil, Barichara y Bucaramanga, Departamento de Santander. Esto, conforme al contenido de los artículos 111, 112 y 113 de la Ley 1708 de 2014, que regulan el control de legalidad a las medidas cautelares.

## II. RESOLUCIÓN OBJETO DE CONTROL

Mediante resolución de junio 16 de 2019 y con fundamento en los artículos 87 y 88 de la Ley 1708 de 2014, modificados por los artículos 19 y 20 de la Ley 1849 de 2017, la Fiscalía 13 Seccional adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, profirió Resolución de Medidas Cautelares al considerar que los bienes inmuebles identificados con Folios de Matrículas Nos. **319-28008; 319-46222; 31961605;319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704** y **300-371263**, se encuentran en las circunstancias de que tratan los numerales 1º, 7º y 11 del artículo 16 de la Ley 1708<sup>1</sup> de 2014, esto es, que según la tesis del persecutor, son producto directo o indirecto de una actividad ilícita; constituyen ingresos, rentas, frutos, ganancias y

<sup>1</sup> Numeral 1º, 7º y 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014 "CAUSALES. Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias: 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 (...) 7. Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes (...) 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".

otros beneficios derivados de los anteriores bienes ilícitamente adquiridos o siendo un peculio de origen lícito, su valor corresponde o equivale a bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita que no pudieron ser localizados, identificados o afectados materialmente.

Decisión proferida al finalizar la pesquisa investigativa en la fase inicial<sup>2</sup> de la etapa pre-procesal<sup>3</sup> de la acción extintiva de dominio a cargo de la Fiscalía 13 en cita, la cual se inició a partir del informe de policía judicial **SPEED No. 12115589** del 20 de octubre de 2017, el cual fue presentado con fundamento en la actuación adelantada por la Fiscalía General de la Nación, dentro del código único de identificación No. **68-679-6000-150-2014-00020**, del cual se obtuvo el escrito de acusación presentado contra **HÉCTOR MURILLO, ELBERTH ARDILA ARDILA, FLOR MARIA RANGEL GUERRERO y OSCAR PEREIRA RODRIGUEZ**, con fundamento en el traslado del hallazgo efectuado por la Contraloría General de la República, Colegiatura Santander, indicando que se relaciona con el contrato **003-003-00663-2011** de la Corporación Autónoma de Santander.

Como sustento de su solicitud, entre otros aspectos, informó que de la pesquisa investigativa realizada conforme lo prevé el artículo 161 de la Ley 1708 de 2014 se tiene lo siguiente:

*“la señora Flor María Rangel Guerrero, se desempeñó, acorde con el acta de posesión 0240 del 15 de junio de 2012, como Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Santander - CAS- por acuerdo 292 del 22 de octubre de 201570 fue designada Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Santander - CAS para un periodo de 4 años comprendidos entre el 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019, tomando posesión el 1 de enero de 2016, según acta de posesión del 0410” de la misma fecha. (...) El 24 de agosto de 2011 la “CAS - representada por el director encargado Elberth Ardila Ardila-, suscribió el contrato de obra 003006320117 con un plazo de 8 meses, sin embargo en el desarrollo económico del contrato se verifican las diferentes prorrogas, fechas de inicio, suspensión y terminación, siendo liquidado de manera unilateral por la “CAS”, mediante resolución 00212016 del 17 de noviembre de 2016, tiempo durante el cual fungió como directora la señora Rangel Guerrero como se verifica en la información que obra en la actuación, atendiendo a su actividad, rol y funciones desempeñadas, fue encontrada responsable acorde con el fallo de la Contraloría General de la República documentación contenida en el Informe de Policía Judicial PEED No. 12133366 del 7 de febrero de 2018 (...) El señor Héctor Murillo de conformidad con la documentación obtenida de la Corporación Autónoma Regional de Santander “CAS”, “prestó sus servicios en esta entidad desde el 1 de Enero de 2.007 hasta el 22 de mayo de 2012, durante este tiempo ocupó en propiedad el cargo de Director General (...) Respecto de su participación en el ilícito que afecto el patrimonio Estatal, se indica en el escrito de acusación que: “no solo autorizó el pago del 50% sino a su vez convalido el desembolso y el perfeccionamiento del contrato como ordenador del gasto” (...) Siendo convocado a juicio dentro del radicado 68879600015201400020, acusado de los delitos de peculado por apropiación, en concurso heterogéneo y sucesivo con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales”.*

### III. DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD

Los Doctores **JAIME LOMBANA VILLALBA** y **FELIPE ALZATE GÓMEZ**, actuando en representación de los afectados **FLOR MARÍA RANGEL GUERRERO, SERGIO ENRIQUE MILLÁN RANGEL** y **ANDRÉS FERNANDO MILLÁN RANGEL**, mediante memorial recibido vía email a la 16:49 horas del 26 de agosto de 2020, solicitan que se declare la ilegalidad de las medidas

<sup>2</sup> Artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 32 de la Ley 1849 de 2017. “*DE LA CONCLUSIÓN DE LA FASE INICIAL. Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el Fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevo bienes*”.

<sup>3</sup> A folios 1 al 24 del Cuademo de DEMANDA de la FGN. Aparece DEMANDA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO presentada por la Dra. **JULIANA REYES BLANCO** Fiscalía 39 Seccional adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, al considerar que los bienes inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias Nos. 300-283926; 300-284011; 300-284219; 300-284051; 300-284000; 300-283919; 300-284006; 300-284064; 300-284053; 300-284054, incluido el **300-284010**, y los establecimientos de comercio de Razón Social **TEHCENTER, ELEMENT TECNOLOGY, TIENDA SMARTPHONE.COM**, identificados con Matrículas Mercantiles Nos. 231972, 232037, 291642, se encuentran en las circunstancias de que trata el numeral 5° del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014.

cautelares practicadas por el ente investigador, arguyendo entre otras cosas, que:

*“(…) en la decisión asumida, objeto de revisión, la Fiscal 13 Seccional adscrita a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, olvida por completo su deber de sustentar en debida forma y con base en elementos materiales probatorios y evidencia física las circunstancias de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de las presentes medidas cautelares, así como también, dicha decisión, omite de manera evidente que se están vulnerado derechos fundamentales de terceros de buena fe exentos de culpa, que nada tienen que ver con el presente proceso, tales como son los Sres. SERGIO ENRIQUE MILLÁN RODRÍGUEZ y ANDRÉS FERNANDO MILLÁN RANGEL, quienes jamás han estado vinculados a proceso alguno (…) El principal yerro argumentativo del ente acusador y que hace que las medidas cautelares sean ilegales, es justamente la inexistencia de elementos de juicio que permitan la estructuración de alguna de las causales de extinción del derecho, pues se partió de dos premisas cuya acreditación y prueba obran en el expediente y, sin haberse realizado algún tipo de valoración adicional, conforme las normas propias del juicio de extinción (…) A la Fiscalía General de la Nación le asiste el deber legal y constitucional de identificar con suficiencia alguna de las causales de extinción del derecho de dominio y probarla a través de elementos materiales probatorios o evidencia física. No puede, como en efecto ocurre en el caso sub examine, tramitar el proceso –mucho menos decretar una serie de medidas cautelares– sin que existan elementos probatorios adicionales a los encontrados en dos radicados, uno penal y otro fiscal, que incluso, aún, no han sido decididos de fondo (…) la decisión sub examine adolece de falta de motivación. Como ya se indicó, la imposición de medidas cautelares, diferentes a la suspensión del poder dispositivo, se torna de carácter estrictamente excepcional cuando se encuentra plenamente justificada y motivada su razonabilidad y necesidad. Sin embargo, la Fiscalía no esbozó explicación alguna conducente a acreditar de qué manera las medidas impuestas podrán atender la finalidad del proceso, ni tampoco da cuenta de por qué dichas medidas resultan las menos gravosas para el logro de tal fin de manera que se justifique su necesidad. Es decir, si existe una medida menos gravosa con la cual se consiga el fin propuesto, su aplicación se tornaría obligatoria y, por lo mismo, la aplicación de cualquier otra se tornaría irracional y desproporcionada (…)”.*

#### IV. DE LOS INTERVINIENTES

Mediante escrito allegado vía email a las 14:51 horas del 7 de septiembre de 2020, la Representante del Ministerio de Justicia y de Derecho, recorrió el traslado de conformidad con el aparte final del inciso 2º del artículo 113<sup>4</sup> de la Ley 1708 de 2014, solicitando de la judicatura desestimar la solicitud de declarar la legalidad de las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía General de la Nación, manifestando que:

*“Aducen los peticionarios del presente control de legalidad, que la Fiscalía General de la Nación, no identifico con suficiencia alguna de las causales de extinción de dominio y no la probó a través de elementos materiales probatorios o evidencia física, a lo cual se debe manifestar que para el momento en el que se profirieron las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de los bienes distinguidos con las matrículas inmobiliarias Nos. 319-61605, 319-61606, 319-61607, 319-61608, 319-61609, 319-62222 y 319-36704, existía elementos de juicio suficientes para considerar que los bienes de propiedad de los señores Flor María Rangel Guerrero, Sergio Enrique Millán Rangel y Andrés Fernando Millán Rangel, provenían al parecer porque la primera de ellas en su calidad de Directora de la CAS celebró el contrato de obra No. 003-00663170, el cual presento irregularidades e incumplimiento de las obligaciones contractuales generando un detrimento en el patrimonio de la entidad equivalente al 90% del valor del contrato del cual a la fecha no es posible verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el mismo (…) Así las cosas, en el marco de esta actuación y en virtud de la carga de dinámica de la prueba, le corresponde al accionado acreditar en la etapa de juicio las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales adquirió los bienes distinguidos con las matrículas inmobiliarias Nos. 319-61605, 319-61606, 319-61607, 319-61608, 319-61609, 319-62222 y 319-36704, y que los señores Sergio Enrique Millán Rangel y Andrés Fernando Millán Rangel son terceros de buena fe exentos de culpa pues es cierto, que unos bienes fueron adquiridos antes de la suscripción del contrato de obra No. 003-00663170, celebrado en el año 2011, también lo es que como se observa en la pruebas que obran en la actuación los inmuebles*

<sup>4</sup> Inciso 2º del artículo 113 de la Ley 1708 de 2014. “PROCEDIMIENTO PARA EL CONTROL DE LEGALIDAD A LAS MEDIDAS CAUTELARES. (...) Formulada la petición ante el Fiscal General de la Nación o su delegado, este remitirá copia de la carpeta al juez competente que por reparto corresponda. Si el juez encontrare infundada la solicitud la desechará de plano. En caso contrario, la admitirá y surtirá traslado común a los demás sujetos procesales por el término de cinco (5) días”.

*identificados con los folios de matrícula inmobiliaria Nos 319-61608 y 319-61609, se edificaron con dineros obtenidos en vigencia de la actividad laboral de la señora Flor María Rangel, lo que de suyo implica que se debe establecer en este trámite la procedencia de los recursos que le permitieron a la accionada y a sus hijos obtener la liquidez para la edificación de los inmuebles anteriormente relacionados, o en su defecto estudiar la viabilidad jurídica de aplicar respecto de estos la figura de bienes equivalentes contemplada en el numeral artículo 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014”.*

## V. CONSIDERACIONES

**5.1.** Con fundamento en el numeral 2º del artículo 39<sup>5</sup>, artículo 111 e inciso 2º del artículo 87 de la Ley 1708 de 2014<sup>6</sup>, norma última modificada por el artículo 19<sup>7</sup> de la Ley 1849 de 2017, por encontrarse los bienes objeto del control de legalidad de las medidas cautelares dentro del distrito judicial de San Gil el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Cúcuta, Norte de Santander, es competente para resolver.

**5.2.** La Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio del Honorable Tribunal Superior de Bogotá, sobre la naturaleza del control de legalidad, ha decantado de forma pacífica lo siguiente:

*“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.*

*(...) 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”<sup>8</sup>.*

De otro lado, la Sala de Extinción de Dominio ha establecido, también de forma pacífica y reiterada, la carga probatoria y administrativa que le corresponde a la Fiscalía General de la Nación a la hora de afectar los bienes de las personas sometidas a este tipo de proceso:

<sup>5</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>6</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”.

<sup>7</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>8</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio, auto del 17 de junio de 2020, Rad. No. 540013120001201900025 01, M.P. WILLIAM SALAMANCA DAZA.

*“En ese cometido, precisa recordar que a la Fiscalía General de la Nación le asiste la facultad de afectar preventivamente el patrimonio de los ciudadanos, presuntamente obtenido mediante actos criminales, al momento de la presentación de la demanda, si no se ha adoptado en la fase inicial del trámite extintivo, con el propósito de garantizar la tutela judicial efectiva del objeto perseguido en caso de que se emita sentencia ordenando el despojo del dominio. Desde luego, atendiendo las finalidades previstas en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, a saber:*

*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.*

*Medidas cautelares establecidas en el artículo 88 idem, (i) suspensión del poder dispositivo, (ii) embargo, (ii) secuestro y, (iii) toma de posesión de haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica; la primera a imponer de establecerse, a partir de las piezas suasorias recaudadas, el probable lazo entre el capital gravado y alguna de las escenarios (sic) que describe el precepto 16 del mismo estatuto. Mientras que en las restantes, además del fundamento previamente expuesto, el fiscal asume la carga argumentativa adicional de motivar la razonabilidad y necesidad de su imposición”<sup>9</sup>.*

Y en ocasión anterior, la Sala de Extinción manifestó sobre ese mismo particular:

*“Cuando el ente instructor cuente con piezas suasorias de las cuales infiera un probable vínculo entre el capital restringido y alguna de las causales que describe el precepto 16 del mismo estatuto, deberá ordenar la suspensión del poder dispositivo; en caso de considerar apropiado imponer embargo, secuestro, o toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, además del fundamento previamente expuesto, asume la carga argumentativa de sustentar la razonabilidad y necesidad<sup>10</sup> de su imposición.*

*Lo anterior, con el propósito de revestir de garantías procesales al sujeto pasivo de la acción y equilibrar los instrumentos de defensa respecto de las atribuciones entregadas al ente instructor en la fase inicial.*

*Para ello, el afectado puede activar el control formal y material en pos de evitar la arbitrariedad por parte del Estado en su ejercicio discrecional de gravar los activos objeto de la acción extintiva, cuando -demostrado objetivamente- concurra alguna de las circunstancias que darían lugar a decretar su ilegalidad, taxativamente descritas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 (...)”<sup>10</sup>*

**5.3.** Es pertinente precisar, que la competencia de la judicatura en la etapa pre-procesal regentada por la Fiscalía General de la Nación<sup>11</sup>, es restringida, limitada a conocer *“en primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia”*. De tal manera, que la presente decisión se limitará en exclusiva a abordar lo concerniente al control de legalidad Formal y Material de las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía 13 adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, sobre los inmuebles identificados con el folio de matrícula inmobiliaria **319-28008; 319-46222; 31961605; 319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio.

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de abordar, analizar y resolver otras consideraciones porque si bien es cierto pueden resultar pertinentes por referirse al ***thema probandum***, el control de legalidad no es el estadio procesal en el que el Juez Penal del Circuito Especializado de Extinción

<sup>9</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio, auto del 29 de julio de 2020, Rad. No. 54001 3120001 2018 00220-01, M.P. ESPERANZA NAJAR MORENO.

<sup>10</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio, auto del 13 de marzo de 2020, Rad. No. 54001 -31 -20-001 -2018-00105-01, M.P. ESPERANZA NAJAR MORENO.

<sup>11</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”*.

de Dominio deba declarar la existencia o inexistencia del derecho mediante sentencia declarativa, ya que la finalidad en este escenario es la de revisar la legalidad de las cautelas adoptadas, sin entrar a resolver de fondo.

En efecto, el **Control Formal** se refiere a la presencia de aquella prueba que demuestra suficientemente los supuestos fácticos de la norma, incluso aunque sea sumaria<sup>12</sup> respecto de la afectación de los bienes inmuebles sometidos a proceso de extinción de dominio, prueba sumaria que la Honorable Corte Suprema de Justicia ha definido de la siguiente manera:

*“Prueba Sumaria es plena prueba, pero sin emplear en ella ciertas formalidades; es la que no es controvertida. La calidad de sumaria de una prueba se refiere al modo como ella se produce”.*

Pero, además, y esto es lo más importante en criterio de este Despacho, se tiene que realizar un **Control Material** sobre las cautelas impuestas por la Fiscalía, esto es, establecer si el ente investigador ha actuado con respeto al debido proceso, poniendo a resguardo los derechos de los afectados dentro del trámite extintivo.

Sobre este tópico en particular, la Honorable Corte Constitucional estableció claramente:

*“La figura del control de legalidad a la medida de aseguramiento y a las decisiones relativas a la propiedad, tenencia o custodia de bienes encuentra pleno respaldo constitucional desde distintas ópticas. Por ejemplo (i) como forma de control externo a las actuaciones y omisiones de la Fiscalía General de la Nación, (ii) como garantía judicial frente a restricciones de derechos individuales, en particular el de libertad personal y, (iii) como expresión del principio de colaboración armónica en el ejercicio de competencias entre el fiscal y el juez, cuya vigencia debe mantenerse durante todo el proceso.*

(...)

*Cuando se examina la legalidad material, el juez debe evaluar si se reúnen los requisitos probatorios y de necesidad y proporcionalidad para la adopción de la medida. Las hipótesis referentes a los falsos juicios de existencia, a los falsos juicios de identidad y a los errores jurídicos relativos a la aducción y valoración de la prueba, no son taxativos. En consecuencia, bien puede el juez realizar el control de legalidad, cuando se encuentre frente a errores ostensibles de otra naturaleza”<sup>13</sup>. (Resalto del Despacho).*

Sobre tal materialidad de la medida cautelar, corresponde establecer la existencia de los medios probatorios de los que se valió el ente fiscal para la toma de dicha determinación, máxime si se tiene en cuenta que las medidas cautelares son de carácter excepcional en la fase inicial según lo dispuesto en el artículo 89 *in fine*<sup>14</sup>, obligando al ente persecutor argumentar de tal manera que justifique a la luz de la Constitución y la Ley el porqué de la limitación del derecho de propiedad, motivando además la urgencia de la medida cuando utilice la suspensión del poder dispositivo y las figuras del embargo, secuestro y la toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, pues *“cuando el Estado ejerce la acción de extinción de dominio, en manera alguna se exonera del deber de practicar las pruebas”.* (Sentencia C – 740/03).

**5.4.** El artículo 58 de la Carta Política garantiza el derecho a la propiedad, siempre que haya sido adquirido con arreglo a las leyes civiles. Sin embargo, la Corte Constitucional sólo le reconoce el carácter de fundamental cuando su

<sup>12</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, G. J.XLIII No. 1909, pág. 691, Sentencia del 14 de mayo de 1936, la Corte Suprema, Sala de Negocios Generales (para esa época).

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 805 del 1 de octubre de 2002, M.P. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y EDUARDO MONTELAGRE LYNETT.

<sup>14</sup> Ley 1708 de 2014, Artículo 89, modificado por el artículo 28 de la Ley 1849 de 2017.- *“Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio. Excepcionalmente, el fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar como indispensable y necesario, para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses. término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento”.* (Resalto del Despacho).

vulneración comprometa el mínimo vital de las personas, así se precisó en Sentencia C – 740 de agosto 28 de 2003, magistrado ponente **JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO**:

*“el derecho a la propiedad no es, per se, un derecho fundamental ya que el constituyente no lo ha dotado de esa precisa naturaleza. Si bien durante el Estado liberal originario, el derecho a la propiedad era considerado como un derecho inalienable del ser humano y, por lo mismo, no susceptible de la injerencia estatal, hoy esa concepción está superada y esto es así al punto que en contextos como el nuestro, el mismo constituyente le ha impuesto límites sustanciales a su ejercicio. De allí que, si bien se le reconoce como un derecho constitucional, se lo hace como un derecho de segunda generación, esto es, como un derecho adscrito al ámbito de los derechos sociales, económicos y culturales”.*

El derecho a la propiedad privada en nuestro país sólo puede ser reconocido por el ordenamiento jurídico y, a su vez, protegido por el Estado, cuando se adquiere conforme al marco jurídico que lo regula.

Según la norma constitucional, la propiedad es una función social que implica obligaciones y como tal, le es inherente una función ecológica, precepto supra-legal<sup>15</sup> que desarrolla estándares internacionales, como el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre y el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El derecho a la propiedad válidamente adquirido puede perderse por medio de la extinción de dominio, cuando el titular de ese derecho da a los bienes un uso contrario a la función social que es inherente a la propiedad, pues se entiende que ese uso constituye un ejercicio arbitrario e injusto del derecho subjetivo que se ostentaba, porque así el título sea válido, se expone a perderlo si no ejerce su derecho de manera legítima, acorde con el orden jurídico.

No obstante, lo anterior, el derecho a la propiedad no es absoluto, pues el Estado puede imponerle limitaciones, como las que surgen del trámite de la extinción de dominio, por razón de la violación de su función ecológica y social. Y dentro de estas son válidas las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo, secuestro y la toma de posesión, en tanto que por ellas se pretende evitar que un bien pueda ser ocultado, negociado, gravado, distraído, transferido o pueda sufrir deterioro, extravío o destrucción, o para cesar su uso o destinación ilícita, conforme lo consagra el artículo 87 de la ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017.

De manera general la medida cautelar procedente en la acción extintiva de dominio, es la suspensión del poder dispositivo, y sólo de manera excepcional pueden imponerse el embargo, secuestro y toma de posesión, estas últimas, con la carga adicional, de exponer la razonabilidad y necesidad de las mismas, porque en la imposición de las medidas cautelares la Fiscalía General de la Nación tiene el deber de motivar adecuadamente su finalidad y además, contar con elementos de juicio suficientes para considerar el probable vínculo del bien con alguna causal de extinción de dominio, tal como lo dispone el artículo 88 del Código de Extinción de Dominio, modificado por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017.

---

<sup>15</sup> Artículo 58 de la Constitución. *“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. **La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.** El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”.*



Sin embargo, es un derecho que es susceptible de limitación, como el caso que ocupa la atención del Despacho, en donde una vez presentes los presupuestos legales para limitarla, el Estado puede optar por cobijarlos con medidas cautelares. La imposición de dichas limitaciones debe ceñirse estrictamente al test de proporcionalidad, es decir, tenemos que estudiar su **Razonabilidad**, la cual implica que el funcionario realice un análisis sobre la adecuación e idoneidad de por qué razón el embargo, el secuestro o la toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, es decir, se trata de un análisis del fin de la medida, el medio elegido y la relación entre uno y otro. La **Necesidad** consiste en establecer si la limitación al derecho a la propiedad se realiza a través de la medida menos lesiva, frente a la carencia de una que al respecto sea más favorable, y, finalmente, la **Proporcionalidad en estricto sentido** la cual consiste en un juicio de valor donde se analiza si una determinación jurídica resulta la vía más adecuada o apropiada para lograr el fin que se pretende conseguir. De no ser así, a partir de este examen se juzgarán como inaceptables las medidas que impongan un sacrificio inútil, innecesario o desequilibrado por excesivo de un derecho o interés protegido<sup>16</sup>.

**5.5.** En el caso concreto la Fiscalía 13 adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, para el 16 de mayo de 2019, al decretar las medidas cautelares respecto de los bienes inmuebles identificados con Folio de Matrícula inmobiliaria No. **319-28008; 319-46222; 31961605; 319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263** del municipio de San Gil, departamento de Santander, que son objeto de control de legalidad, arguyó que las mismas son necesarias, ya que *“con la ejecución de estas medidas se sustraen los inmuebles del comercio, garantizando de esta manera que al momento de obtener decisión extintiva respecto del inmueble que asegure el cumplimiento de la decisión judicial, evitando mediante esta medida el deterioro y destrucción de los mismos de esta forma para no hacer nugatoria la decisión final a favor del estado como se pretende a través de esta acción e igualmente que a través de la explotación económica de los bienes continúe el usufructo o aprovechamiento económico de los mismos”*, su proporcionalidad, en razón a que *“el interés particular debe ceder ante el interés general”*<sup>17</sup> y su razonabilidad, con fundamento en el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, en el entendido que mediante las cautelas adoptadas los bienes objeto del presente trámite quedaban excluidos del tráfico jurídico, su goce y uso, sin que existiera otro medio legal para obtener el resultado, al proceder la entrega de su administración a la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S..

Argumentaciones acompañadas del respectivo material probatorio que obra en el expediente de la fase inicial relacionados en el acápite de pruebas del Cuaderno de Medidas Cautelares intitulado **“8. Material Probatorio”** medios cognoscitivos, que permitieron a la representante del ente investigador inferir razonablemente la existencia de nexo causal entre el bien objeto de la medida y las causales 1ª, 7ª y 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, por lo que para mayo 16 de 2019, consideró las medidas cautelares respecto de los bienes inmuebles identificados con Folio de Matrícula inmobiliaria No. **319-28008; 319-46222; 31961605; 319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263**, ubicados en el municipio de San Gil, departamento de Santander, propiedad de **FLOR MARIA RANGEL GUERRERO, HECTOR MURILLO – SERGIO ENRIQUE MILLAN RANGEL y ANDRES FERNANDO MILLAN RANGEL**, razonables, proporcionadas y adecuadas *“con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir*

<sup>16</sup> ARMENTA ARIZA, A. (2018). El test de proporcionalidad: Su uso y aplicación en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. Revista Verba Iuris, 14 (41). pp. 121-133.

<sup>17</sup> Folio 11 del Cuaderno de Medidas Cautelares de la FGN.



*deterioro, extravío o destrucción” como lo prevé el artículo 87 de la ley 1708 de 2014, modificado por el inciso 1º del artículo 19 de la Ley 1849 de 2017.*

Condiciones fácticas, jurídicas y probatorias que a la fecha en la que en sede de primera instancia se controla la legalidad de las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía 13 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, no han desaparecido, por el contrario continúan indemnes, por lo que, salvo mejor criterio, jurídicamente no es posible levantarlas, porque tratándose de bienes inmuebles presuntamente producto directo o indirecto de una actividad ilícita; que constituyen ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes ilícitamente adquiridos; o, siendo un peculio de origen lícito, su valor corresponde o equivale a bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita que no pudieron ser localizados, identificados o afectados materialmente; no basta con sacarlos del comercio sino que corresponde al ente investigador adoptar cautelas reales y efectivas como el secuestro, que aseguren que los mismos no sufrirán deterioro, extravío o destrucción, a fin de garantizar que se cumpla con lo que se disponga en la sentencia declarativa.

**5.6.** Las medidas cautelares no implican el desconocimiento del derecho de propiedad, porque éste no se está extinguiendo, sino tan sólo limitando su capacidad de disposición, en la medida en que son necesarias para evitar que se realicen negociaciones, como ventas, permutas, donaciones, que se causen daños a terceros o impidan la materialización de la decisión ulterior mediante la cual se declare la inexistencia del derecho por incumplimiento a la función social inherente a la propiedad.

Conforme a lo expuesto, no es de recibo para esta instancia en sede de control de legalidad los argumentos de los Doctores **JAIME LOMBANA VILLALBA** y **FELIPE ALZATE GÓMEZ**, con los que pretende el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas sobre los bienes inmuebles de sus poderdantes. Esto, porque la resolución del 16 de mayo de 2019 que se tilda de ilegal por parte de la defensa, además de estar debidamente motivada, no se fundó en pruebas ilícitamente obtenidas, se encuentra acompañada de elementos de juicio que permiten considerar, en este escenario, la existencia de una relación probable entre los inmuebles de sus poderdantes con dinero producto directo o indirecto de una actividad ilícita, mezclados o que equivalen a un mostrándose como necesarias, razonables y proporcionales para logra la finalidad con la que fueron impuestas.

Conclusión a la que se llega sin analizar ni valorar pruebas ya que no es el fin de este novel instituto, pero aleatoriamente de tan sólo revisar por ejemplo el fallo de responsabilidad Fiscal del 5 de octubre de 2017, en el que, entre otros medios cognoscitivos trasladados del citado tramite y aportado al proceso, se dispuso:

*“SEGUNDO. Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en contra de FLOR MARIA RANGEL GUERRERO (...) En calidad de Directora de la CAS para la época de los hechos, de manera solidaria por la suma NOVECIENTOS VEINTIDOS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$922'702.525,00), por el daño patrimonial producido al erario (...) TERCERO: Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en contra de HECTOR MURILLO(...) En calidad de Director de la CAS, para la época de los hechos de manera solidaria por la suma de NOVECIENTOS VEINTIDOS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$922 702.525,00), por el daño patrimonial producido al erario, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia”.*

En efecto, se debe acotar que de los medios cognoscitivos se desprende que la Fiscalía General de la Nación está investigando a la señora **FLOR MARÍA RANGEL GUERRERO** como presunta autora de los delitos de peculado por apropiación en concurso heterogéneo y sucesivo de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, falsedad ideológica en documento público, falsa denuncia, ocultamiento, destrucción, supresión de documento público y falsedad material; y al señor **HECTOR MURILLO** como presunto coautor de los delitos de peculado por apropiación en concurso heterogéneo y sucesivo con los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, por lo que resulta claro que las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro se adecúan a la gravedad de los hechos expuestos, cuya finalidad es la de evitar que los bienes puedan ser ocultado, negociado, gravado, distraído, transferido o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción.

En ese orden de ideas, y salvo mejor apreciación, no existe hasta ahora una cautela distinta y que sacrifique en menor medida el derecho de uso, goce y disposición de los bienes en cabeza de los afectados. No se avizora vulneración de principio constitucional alguno o sacrificio desproporcionado por parte del Estado, por el contrario, ante la seriedad de las conductas investigadas y conforme a las cuales ya existe un fallo de responsabilidad fiscal por detrimento del erario público en \$922'702.525, se aprecia la obligación del Estado de proteger, servir a la comunidad, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política, y sobre todo no reconocer el patrimonio adquirido de manera irregular.

**5.7.** También resulta oportuno precisar que en sede de control de legalidad de medidas cautelares, no se discute si el aspecto fáctico se adecua a una u otra causal extintiva de dominio como al parecer hacen hincapié los letrados, sino la existencia o no de elementos mínimos de juicio suficientes que pretéritamente permitieron al ente investigador adoptarlas, en razón al grado de probabilidad de vínculos de los bienes encartados con alguna de las causales del artículo 16 del Código de Extinción de Dominio o la carencia de motivación de quien las adoptó; la presencia o inexistencia de pruebas mínimas con relación a la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas para el cumplimiento de sus fines.

En el auto de segunda instancia atrás citado, se estableció en sede de control de legalidad el grado de probabilidad en cuanto al nexo causal entre los bienes investigados y las causales de extinción de dominio. Veamos:

*“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 cautelas 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>18</sup>.*

En este sentido, el Despacho insiste en recordarles a los profesionales del derecho que no es este el escenario procesal para alcanzar la verdad judicial de

<sup>18</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal de Extinción de Dominio, auto del 17 de junio de 2020, Rad. No. 540013120001201900025 01, M.P. WILLIAM SALAMANCA DAZA.

una vez según dejan ver en su escrito deprecatorio del presente control de legalidad; ya que en punto del control de legalidad referido, lo que se necesita, se itera, es la presencia de un **estándar de prueba mínimo** que configure un criterio de decisión racional tal por parte de la Fiscalía que le permita corroborar la probable configuración de la causal de extinción de dominio de que se trate, teniendo en cuenta las pruebas que se recojan o se alleguen como prueba trasladada, de la que trata la ley extintiva de dominio en la fase inicial, y motivando su determinación como se observa que ocurrió en el *sub judice*, es decir, luego de un proceso de valoración de los elementos de convicción recogidos le corresponde a la Fiscalía decidir si ellos satisfacen la exigencia de proferir la medida cautelar correspondiente según las voces del artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017.

Así lo señaló el Honorable Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Extinción de Dominio, mediante el auto interlocutorio con radicado No. 080013120001201700022-01 del 28 de septiembre de 2017, con ponencia del Dr. **WILLIAM SALAMANCA DAZA**, en los siguientes términos:

*“Por lo tanto, en el estado actual de las diligencias, una postulación tal no cumple con las exigencias del artículo 112-1 del código de extinción de dominio, porque nada se controvierte en punto de la carencia de elementos mínimos de juicio para imponer motivadamente las cautelas, porque insístase, lo que se pretende es que prematuramente se realice la ponderación probatoria; es que si la Fiscalía aseveró, fundada en los informes que infiere la contaminación del origen y que la fuente de la propiedad no es honesta, y se pretende el adelantamiento de un juicio de extinción de dominio, el grado de convicción al final ya no es de la existencia de elementos mínimos o mera probabilidad, sino de certeza. Pero ello, es inédito aún porque la fase de juicio apenas comienza”.* (Resalto fuera del texto original).

Es decir, este no es el escenario para un debate probatorio como al parecer lo pretende en algunos puntos la defensa. No es que se desestimen los planteamientos esbozados desde la perspectiva defensiva de quienes representan los intereses de los afectados, pero resultan insuficientes para desestimar las motivaciones que llevaron a la Fiscalía a adoptar las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO**, sobre los bienes inmuebles de sus prohijados.

Desde el punto de vista de los defensores de los afectados, aducir que no se adecua una de las causales invocadas y que solo existen las pruebas trasladadas de un proceso fiscal resulta un argumento razonable, pero lo cierto es que se torna insuficiente tal hipótesis para desestimar las motivaciones razonables, proporcionales y adecuadas que llevaron a la Fiscalía 13 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, a adoptar las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO**, sobre los bienes inmuebles de matrícula inmobiliaria **319-28008; 319-46222; 31961605; 319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263** del municipio de San Gil, Barichara y Bucaramanga, departamento de Santander.

Ahora, con respecto a la causal por equivalencia plasmada en el numeral 11 del artículo 16 del código de Extinción de Dominio, que consiste básicamente en que cuando los bienes cuestionados por cualquier razón no han podido ser ubicados se habilita al persecutor para el ejercicio de la acción sobre bienes equivalentes o equiparables al valor de los bienes aquí encartados; en el hipotético evento de que prospere la tesis de la defensa en contra esa causal en concreto, lo cierto es que en criterio de esta judicatura permanecen incólumes las otras dos causales por las cuales el ente investigador decidió imponer las cautelas, esto es, la causal primera que se refiere a los bienes que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita y la causal 7 cuando los bienes constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios

derivados de los anteriores bienes, pues como se ha anotado con anterioridad existen suficientes medios de prueba que permiten establecer la probable relación causal entre las causales imputadas y los bienes objeto de examen.

**5.8.** Si bien es cierto que desde la perspectiva constitucional se ha reconocido al derecho de propiedad el carácter de derecho fundamental cuando está en relación inescindible con otros derechos originariamente fundamentales como la dignidad humana y su vulneración comprometa el mínimo vital de las personas, también lo es que la posibilidad de considerar el derecho a la propiedad como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio, y sólo en el hipotético evento en que ocurra la violación del derecho a la propiedad que conlleve para **FLOR MARÍA RANGEL GUERRERO, SERGIO ENRIQUE MILLÁN RANGEL y ANDRÉS FERNANDO MILLÁN RANGEL** el desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida, a la dignidad<sup>19</sup> y a la igualdad, procedería esta judicatura al levantamiento de alguna de las medidas cautelares impuestas por el ente investigador.

**5.9.** En criterio de este Despacho, el Debido Proceso<sup>20</sup> entraña la idea de un proceso justo, el juzgar justo, es decir, equivale a todos los principios y garantías constitucionales a favor de la persona que se ve sometido a un procedimiento judicial o administrativo, es la forma como debe aplicarse el sistema jurídico. Por lo que aceptando que éste más que derecho es un principio, debe maximizarse en la mayor medida posible<sup>21</sup> entendiendo que un principio no puede determinarse en abstracto, sino solo en los casos específicos porque solo en los casos concretos se puede entender su alcance<sup>22</sup>.

Al hilo de lo anterior, las normas rectoras previstas en la Carta Política y desarrolladas por los artículos 2º y 6º de la Ley 1708 de 2014, este Despacho considera en sede de control de legalidad que la actuación de la Dra. **ALEXANDRA VILLAMIL RUÍZ**, Fiscal 13 Delegada adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, no resulta incompatible con el respeto de las garantías del afectado, sino que aplica e interpreta el artículo 2º de la Carta Política, desdibujándose la tesis que pretende desestimar la legalidad de las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO**.

En consecuencia, por estimar que las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía 13 adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, mediante resolución de mayo 16 de 2019 en este proceso, se ajustan a los parámetros establecidos en los artículos 87 y 88 de la ley 1708 de 2014, modificados por los artículos 19 y 20 de la Ley 1849 de 2017, y que a su vez de ninguna manera concurre alguna de las circunstancias

---

<sup>19</sup> Sentencia T – 506 DE 1992. “El derecho a la propiedad se encuentra consagrado en la Constitución como un derecho social y solamente es viable pretender su amparo a través de la acción de tutela, cuando en el caso concreto conlleve un desconocimiento de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida, a la dignidad y a la igualdad” (Sentencia T-240-02). Esta línea jurisprudencial se desarrolla también en las Sentencias T-284-94, T-554-94, T-310-95, T-440-95, T-447-96, T-5534-98, T-752-99, T-944-99, T-984-91 y T-1000-01.

<sup>20</sup> Constitución Política.- Artículo 29. “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

<sup>21</sup> ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, pág. 80.

<sup>22</sup> ZAGREBELSKY, Gustav. El Derecho Dúctil. Madrid, Editorial Trotta S.A., 2011, Pág. 111.

previstas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, aunado al hecho que la adecuación o no de una causal extintiva de dominio deberá demostrarse en desarrollo del juicio, se imparte legalidad formal y material a la decisión controvertida por parte de la defensa.

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

### RESUELVE:

**PRIMERO:** Declarar la legalidad de las medidas cautelares de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO Y SECUESTRO** decretadas por la Dra. **ALEXANDRA VILLAMIL RUÍZ**, Fiscal 13 Delegada adscrita a la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, sobre los inmuebles identificados con el folio de matrícula inmobiliaria número **319-28008; 319-46222; 31961605; 319-61606; 319-61607; 319-61608, 31961609, 319-36704 y 300-371263** del municipio de San Gil, Barichara y Bucaramanga, departamento de Santander, de acuerdo a la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra la presente decisión proceden los **RECURSOS ORDINARIOS DE REPOSICIÓN<sup>23</sup> Y APELACIÓN<sup>24</sup>** ante la Sala de Decisión Penal de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo establecido en el inciso 3º del artículo 113 de la ley 1708 de 2014.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente decisión, téngase el Cuaderno de Control de Legalidad No. 1 del juzgado de radicación **54001-31-20-001-2019-00139-00**, como parte del expediente que cursa en etapa de juicio en este mismo despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**JUAN CARLOS CAMPO FERNÁNDEZ**  
Juez.

<sup>23</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, con ponencia del Dr. **PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO** y salvamento de voto de la Dra. **MARÍA IDALÍ MOLINA GUERRO**.

<sup>24</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*”.

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

Second block of faint, illegible text.

Third block of faint, illegible text.

Fourth block of faint, illegible text.

Fifth block of faint, illegible text.

Sixth block of faint, illegible text.

Seventh block of faint, illegible text.

Handwritten signature in the center of the page.

Eighth block of faint, illegible text at the bottom of the page.