

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE BOGOTÁ

**Interlocutorio No. 081**

**Rad.: 110013120001-2022-00113-01**

Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

#### I. ASUNTO A DECIDIR

Procede el Juzgado a resolver la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares impetrada por quien manifiesta obrar como apoderado de las señoras NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS y MARTA INÉS RUIZ VARGAS.

#### II. HECHOS Y ACTUACIÓN RELEVANTE

1. *Ab initio* precisa aclarar que, de acuerdo a la resolución que impuso las cautelas, el presente proceso nace del radicado 110016099068201900323, en tanto, dentro de esta actuación el Grupo Investigativo de Extinción de Dominio de la DIJIN solicitó a la Delegada Fiscal designar un nuevo radicado en la investigación adelantada contra bienes de testafierros, aparentemente, del denominado “CLAN HERRERA”, al hallar otros casos bajo el mismo *modus operandi*.

2. Da cuenta el sumario adelantado por la Fiscalía Cuarenta y Tres (43) Especializada de Extinción de Dominio, que HELMER FRANCISCO HERRERA BUITRAGO – fallecido- lideró dicha organización criminal, cuyos miembros se dedicaban principalmente al tráfico de estupefacientes, estableciéndose que los inmuebles identificados con folios de matrícula inmobiliaria No. 370-277139 y 370-277140, situados en el municipio de Jamundí (Valle del Cauca), que figuran a nombre de NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS y MARTA INÉS RUIZ VARGAS, fueron relacionados

en un libro como unos de los predios de propiedad del prenombrado extinto narcotraficante, luego, posiblemente estarían en cabeza de prestanombres de éste.

**3.** Situación que motivó la vinculación de los predios al presente trámite extintivo del dominio, dentro del cual la oficina instructora cuarenta y tres (43) Especializada de Extinción de Dominio, el 19 de abril de 2021 decretó sobre los mismos (y otros 362 inmuebles, 3 sociedades, 2 establecimientos de comercio y 4 semovientes), los gravámenes de suspensión del poder dispositivo, embargo, secuestro, toma y posesión de bienes y haberes al hallarlos inmersos en las causales 1<sup>1</sup>, 4<sup>2</sup> y 7<sup>3</sup> del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014. (Cf. Proceso E.D. Radicado de la Fiscalía No. 11001-6099-068-2020-00062 E.D., Resolución de Medidas Cautelares, Fls. 3 – 4, 9 – 11, 68, 260 – 263).

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

El apoderado de NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS y MARTA INÉS RUIZ VARGAS invoca el control de legalidad a las limitantes impuestas a la propiedad.

Como pretensión principal solicita dar aplicación al artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, en consecuencia se levanten los gravámenes, toda vez que, teniendo en cuenta que estos fueron decretados mediante resolución de 19 de abril de 2021, para la fecha de presentación del control de legalidad, la Delegada del ente acusador no había presentado la correspondiente demanda de extinción de dominio, excediendo en “más del doble del tiempo” el término de seis (6) meses previsto en la norma en cita para mantener las cautelares.

De manera subsidiaria, pide, la declaratoria de ilegalidad de las mismas con base en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014.

Así, tras exponer la actividad a la cual se dedican las afectadas desde el año 2011 como comerciantes independientes con énfasis en actividades inmobiliarias y adquisición de derechos herenciales y procesos litigiosos, detalla la forma como adquirieron los predios en controversia destacando el origen lícito de los recursos con los que sufragaron su precio, así como el hecho de que no existen medios de prueba que

---

<sup>1</sup> Los que sean producto directo o indirecto de actividad ilícita.

<sup>2</sup> Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que proviene de actividades ilícitas.

<sup>3</sup> Los que constituyan ingresos, rentas, frutos ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.

relacione o vincule a sus prohijadas con grupos u organizaciones criminales o que demuestren que han estado involucradas en la comisión de actividades ilícitas, ora, que hayan sido prestanombres de algún “CLAN”, sumado al hecho de que los inmuebles ingresaron al patrimonio de sus prohijadas de manera legal, con la debida diligencia en el estudio de títulos y tradición.

En ese entendido, afirma, no existen los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar, ni siquiera en grado de “probabilidad” que los bienes afectados con las medidas cautelares se encuentran emparentados con alguna de las causales de extinción de dominio señaladas en la resolución confutada, la cual, por demás, se limitó a mencionar de manera general que las causales de extinción de dominio correspondían a las consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 16 de la Ley 1708, sin aclarar ni identificar la que procedía frente los predios de sus representadas.

Respecto a la segunda causal refiere que las medidas no son necesarias, razonables y proporcionales, pues, no pueden desconocer la situación de terceros de buena fe exenta de culpa que, en este caso, en cuanto a las afectadas, no ha sido desvirtuada por la Fiscalía.

Desestimación a la que no ha llegado el ente acusador, posiblemente, dice el apoderado, porque en realidad no es factible por ningún medio probatorio controvertir que el proceso de la negociación de los predios en cuestión estuvo rodeada del cumplimiento de todas las formalidades legales y porque no es posible debatir que las compradoras obraron bajo la certeza invencible de que los vendedores eran los legítimos y lícitos propietarios

En este sentido, advierte, la imposición de las cautelas perjudica los intereses y derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.

Sobre la tercera circunstancia de ilegalidad, advierte que las argumentaciones de la instructora están huérfanas de respaldo probatorio, por ende, se desconocen los motivos que condujeron a la afectación de los activos en mención. Tampoco, agrega, se indica en la resolución confutada, cómo las señoras Nidia y Marta podrían desarrollar las acciones de *“ocultar, disfrazar, negociar o dilatar la procedencia de los bienes inmuebles”*.

En suma, en sentir del defensor, se colige la inexistencia de elementos de juicio de los cuales se pueda inferir nexos de las propiedades de sus representadas con causales de extinción de dominio, por lo mismo, las medidas cautelares no se encuentran motivadas, ni se muestran como razonables, necesarias, ni proporcionales para el cumplimiento de los fines que prevé el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014.

#### **IV. LOS INTERVINIENTES.**

##### **Apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho.**

Solicita se imparta legalidad a la resolución que impuso las precautorias, ya que, en su criterio, *[l]a actuación del Ente Fiscal, no resulta incompatible con el respeto de las garantías del afectado, careciendo de soporte la tesis defensiva que pretende desestimar la legalidad de las medidas cautelares,*

*Ello porque (...), el ejercicio argumentativo realizado por la Fiscalía 43 Especializada de Extinción de Dominio, en la Resolución del 19 de abril de 2019, atiende a los preceptos constitucionales, legales y jurisprudenciales pues interpreta las disposiciones contenidas en la ley extintiva de dominio señalando como (sic) a raíz de los medios de convicción recaudados durante la investigación logró llegar a la conclusión de que los bienes de los afectados, estaban siendo presuntamente utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.*

Por lo tanto, afirma, la imposición de las limitantes a la propiedad resulta motivada, razonable, necesaria y proporcional, a fin de asegurar el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014 (Cf. Escrito del apoderado especial del Ministerio de Justicia y del Derecho, Fls. 4 – 11).

#### **V. CONSIDERACIONES.**

##### **1. Competencia.**

Este Juzgado es competente para resolver la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, 39 y 111 de la Ley 1708 de 2014.

Precisa resaltar que, aunque el inmueble objeto de control de legalidad no se encuentra ubicado en Bogotá D.C., el conocimiento y juzgamiento del presente proceso corresponde a esta jurisdicción, como quiera que otros bienes afectados se hallan en la capital del país (Cf. Proceso E.D. Radicado de la Fiscalía No. 11001-6099-068-2020-00062, Resolución de Medidas Cautelares, Fls. 277 – 279, 283 – 288).

## 2. Cuestión previa

**2.1.** Conforme a lo dispuesto en la normatividad en cita, el control que realiza el Funcionario judicial sobre las limitantes a la propiedad proferidas por el ente instructor, dentro del trámite de extinción de dominio, tiene como finalidad revisar su legalidad formal y material.

**2.2.** Al revisar las diligencias, se observa que a través de escrito radicado ante la Dirección Especializada de Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación, el letrado Leonel Alberto Peralta Niño, solicitó el control de legalidad frente a las medidas cautelares impuestas a los inmuebles identificados con matrículas inmobiliarias 370-277139 y 370-277140, situados en el municipio de Jamundí (Valle del Cauca), que figuran a nombre de NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS y MARTA INÉS RUIZ VARGAS.

**2.3.** Sin embargo, una vez auscultado el expediente, avizora este Estrado que el referido profesional del derecho, quien aduce actuar en calidad de apoderado de ambas afectadas, **carece de legitimidad** para actuar respecto de la primera en mención -NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS-, en tanto, en el paginario digital allegado al Juzgado no se evidencia la existencia del respectivo mandato otorgado por la interesada para el tiempo en que presentó la solicitud, allegándose únicamente el que corresponde a MARTA INES RUIZ VARGAS.

**2.4.** Sobre el particular, la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, ha preceptuado que,

*“Para ser admitido a trámite, podrán solicitarlo (i) el afectado, (ii) la Procuraduría o (iii) el Ministerio de Justicia y del Derecho -art 111, ídem- presupuesto denominado legitimación en la causa por activa, condición sine qua non con la que se “identifica la persona del actor como la misma a la que la ley concede el derecho a reclamar lo pretendido, es decir, la calidad subjetiva respecto del interés sustancial que se discute” (Proveído de 8 de noviembre de 2022, radicado 11001312000320210003801, M.P.: Esperanza Najjar Moreno; Fl. 5). [Subrayado fuera del texto original]*

**2.5.** En tratándose de la primera situación, dice el artículo 13 de la Ley 1708 de 2014, que el afectado podrá tener *“acceso al proceso, directamente o a través de la asistencia y*

*representación de un abogado (...)*”, **evento último que requiere la expedición del respectivo poder.**

Es así que, el artículo 73 del Código General del Proceso -Ley 1564 de 2012-, frente al derecho de postulación<sup>4</sup>, señala que “[l]as personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado (...)”; y, el artículo 74 *ibidem* indica que, “(...) [e]l poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento (...)”.

**2.6.** Por consiguiente, descendiendo al *sub examine*, emerge necesario que la señora NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS hubiese conferido poder especial al profesional del derecho que manifiesta actuar en su nombre, en procura de que representara sus intereses en el presente trámite, aspecto que no se evidencia, toda vez que, se itera, no se observa que en forma concomitante o con anterioridad a la presentación de la petición del control de legalidad, se haya cumplido con el mencionado requisito.

Vale precisar que, frente al hecho, este Estrado Judicial, procedió a comunicarse telefónicamente con el doctor Leonel Alberto Peralta Virguez, a fin de que, si contaba con el mandato de la prenombrada expedido para actuar en este asunto, lo aportara<sup>5</sup>; no obstante, el abogado se abstuvo de hacerlo.

Así las cosas, se concluye que el referido profesional del derecho no está facultado para intervenir en el trámite en representación de NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS.

**2.7.** Al respecto, resulta pertinente advertir que en el proceso de Extinción del derecho de dominio tan sólo están legitimados para intervenir quienes “(...) *figuran como titulares del dominio, herencia, nuda propiedad, propiedad fiduciaria, usufructo, habitación, servidumbre activa y comunidad, la hipoteca, prenda, censo y el derecho de retención, o sea que, al proceso afectación de los derechos reales (sic) sólo pueden concurrir quienes ostenten tal calidad (...)*” (Providencia del 23 de julio de 2018, Sala de Extinción de Dominio. Radicado No. 0800131200020160000501. M.P. William Salamanca Daza).

---

<sup>4</sup> Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T- 018 de 2017 ha definido que, «[e]l derecho de postulación es el “que se tiene para actuar en los procesos, como profesional del derecho, bien sea personalmente en causa propia o como apoderado de otra persona”». [Subraya del Despacho]

<sup>5</sup> Ver constancia anexa al expediente digital.

**2.8.** Bajo estos derroteros, considera el Despacho que la petición no cumple con los presupuestos de legitimación en la causa por activa exigidos por la Ley para analizar la legalidad de las medidas cautelares impuestas respecto de la ciudadana NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS, por lo tanto, será **rechazada**.

Consecuente con lo anterior, **el Juzgado se pronunciará únicamente en lo que tiene que ver con MARTA INÉS RUIZ VARGAS propietaria de los inmuebles en cuestión en una cuota parte del 50%** (según lo indica el apoderado en el libelo<sup>6</sup> y se extracta de los certificados de libertad visibles a folios 70, 75-76 del archivo digital denominado “Anexo I”, donde se observa que los bienes pertenecen a las hermanas RUIZ VARGAS sin que se especifique porcentaje alguno de pertenencia a cada una).

### **3. La propiedad privada y las medidas cautelares.**

La propiedad privada es objeto de amparo constitucional conforme al artículo 58 de la Carta Política, amparo del que también participan instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, -artículo 17- y la Convención Americana sobre Derechos Humanos -canon 21-.

Así mismo, fortalece ese ámbito de resguardo la jurisprudencia al establecer que tal prerrogativa fundamental no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas que desconozcan el interés del propietario de obtener una utilidad económica y contar con las condiciones mínimas de goce y disposición.

Sin embargo, igualmente ha determinado que no es un derecho absoluto, pues el Estado puede imponer limitaciones, como ocurre en los procesos de extinción de dominio, por razón de haber sido adquiridos con dineros originados en actividades ilícitas, o ser destinados e instrumentalizados para la comisión de delitos, o aún siendo de procedencia lícita, haber sido mezclados material o jurídicamente con bienes de ilegal procedencia, constituyendo entonces las medidas cautelares el instrumento para evitar que los bienes que se hallen en cualquiera de tales circunstancias puedan ser ocultados, distraídos, negociados o transferidos, sufrir deterioro, extravío o destrucción, o se persista en su indebida utilización.

---

<sup>6</sup> Folio 8 del escrito anexo al expediente digital.

En tal virtud, el artículo 88 del Código de Extinción prevé que el patrimonio respecto del cual existan elementos de juicio suficientes que permitan considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción, será materia de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, adicionalmente, pueden decretarse el embargo, secuestro y toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.

De ahí que, la restricción que con carácter general tiene procedencia en el trámite de extinción de dominio es la primera anunciada y, únicamente de manera excepcional las restantes, éstas con la carga agregada para el funcionario judicial de exponer y motivar la razonabilidad y necesidad de las mismas.

La razonabilidad implica realizar un análisis sobre la adecuación e idoneidad del gravamen a imponer de cara al objetivo que se persigue con el mismo. Es decir, resulta imperativo establecer en concreto cuál de los anteriores es el que corresponde decretar para lograr el fin propuesto, esto es, evitar el ocultamiento, negociación o distracción de los bienes objeto de extinción, o cesar la destinación e instrumentalización ilícita de los mismos.

Se trata entonces, de un estudio específico frente al derecho de propiedad en cada caso en particular, claro está, sin que corresponda analizar los aspectos personales de los propietarios u otros derechos ajenos a la discusión.

La necesidad consiste en establecer que la limitación del derecho fundamental a la propiedad se realice a través de la medida cautelar más favorable, esto es que no exista en el ordenamiento una posibilidad menos lesiva, pues de ser así, deberá preferirse ésta sobre la más gravosa.

#### **4. El control de legalidad de las medidas cautelares**

El artículo 111 de la Ley 1708 de 2014 prevé que las medidas cautelares proferidas por la Fiscalía no son susceptibles de los recursos de reposición o apelación, no obstante, el afectado, el Ministerio Público o el Ministerio de Justicia pueden solicitar el control de legalidad posterior ante los Jueces de Extinción de Dominio.

A su turno, el precepto 112 Ib. determina que el Juez declarará la ilegalidad de las medidas cautelares cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- “1. Cuando no existan los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio.*
- 2. Cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines.*
- 3. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada.*
- 4. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar esté fundamentada en pruebas ilícitamente obtenidas”.*

Por su parte, el canon 113 *ibidem*, dispone que quien solicita el control de legalidad debe señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias relacionadas en precedencia.

Conforme a lo anterior, la figura jurídica en comento -control de legalidad de las medidas cautelares- se caracteriza por ser: **i) posterior**, ya que solo puede solicitarse después de que la decisión de la Fiscalía ha sido emitida y ejecutada; **ii) rogado**, en tanto solo lo pueden deprecar el titular del derecho restringido, el Ministerio Público o el Ministerio de Justicia, con la carga de señalar los hechos en que se funda y demostrar con suficiencia la causal que lo origina; **iii) reglado**, pues la ley prevé las causales y presupuestos para su procedencia y **iv) escrito**, ya que la solicitud como la decisión se tramitan de esa forma<sup>7</sup>.

## **5. Caso concreto**

### **5.1. De la preclusión del término de 6 meses, previsto en el artículo 89 del CED**

En primera medida, debe decirse que, establecido como está, por parte de la Corte Suprema de Justicia<sup>8</sup> y el Tribunal Superior de Bogotá<sup>9</sup>, que el evento anunciado se analiza bajo la figura jurídica del control de legalidad previsto en el artículo 111 y siguientes de la Ley 1708 de 2014, al no existir otro mecanismo dispuesto en la Ley, y que, su resolución corresponde a los jueces de extinción de dominio, procede esta

---

<sup>7</sup> Exposición de motivos. Proyecto de Ley 263 de 2013 Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso. Año XXII, No. 174. 3 de abril de 013.

<sup>8</sup> En sede de tutela, radicados STP5403-2020, STP9725-2020, rad. 115077 (11-03-2021), entre otras.

<sup>9</sup> Radicado 2019-00010, del 30 de marzo de 2022, entre otros.

oficina judicial a pronunciarse sobre la pretensión principal que en punto del tema se eleva en este asunto.

Considera el libelista que la falta de la Fiscalía de presentar la demanda de extinción de dominio, dentro del plazo *ut supra*, deviene en la orden de levantamiento de los gravámenes por parte de la autoridad judicial, pues, la preclusión del término extinguió la facultad jurídica del ente acusador de extender y mantener tales medidas.

Al efecto, debe recordarse que el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio expresamente indica:

*“ARTÍCULO 89. 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 la medida como indispensable y necesaria 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”.*

Se tiene así que evidentemente, como reseña el defensor, la norma en cita establece que, si el Fiscal decreta las medidas cautelares antes de presentar la demanda de extinción de dominio, éstas no podrán extenderse por más de 6 meses, debiendo entonces durante ese lapso adoptar una de las dos determinaciones a que alude la norma.

Desde esa óptica, frente a la súplica impetrada de manera principal, por el representante de los afectados, sustentada en el fenecimiento de las precautorias por la inactividad de la delegada fiscal, se tiene que, en efecto, ésta decretó las medidas restrictivas mediante resolución del **19 de abril de 2021**, por lo cual es claro que el término se cumplió el **19 de octubre de 2021**, sin que, durante este interregno se evidencie alguno de los pronunciamientos exigidos.

Sin embargo, al revisar los registros que reposan en esta Oficina Judicial, se evidencia que dentro del presente asunto la instructora presentó la demanda de extinción de dominio con fecha **30 de enero de 2023**, la cual admitió este Estrado el **27 de marzo**

**siguiente** (con el dígito 2023-036-1) y, posteriormente, el 10 de abril -2023-, fue reasignada al homólogo Cuarto (radicado 2023-057-4).

En ese entendido, la situación fáctica que eventualmente daría lugar a la revocatoria de las cautelares, ha desaparecido y/o consumado, cumpliéndose entonces el fin del referido canon 89 -en este caso con la aportación de la demanda-, lo que subsana la inconsistencia alegada y, si bien, el aludido lapso legal, a la presente fecha se superó en **22 meses**, teniendo en cuenta la fecha de la providencia que impuso los gravámenes, se advierte que la actuación ya se encuentra en la etapa de juicio, por consiguiente, culminado el ciclo en que se presentó la anomalía.

Así las cosas, como, la pretendida irregularidad alegada por el peticionario perdió vigencia al haber cesado, su consecuencia, esto es, el levantamiento de las restricciones a la propiedad de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, resulta **improcedente**.

No obstante, se previene al ente instructor sobre la necesidad de cumplir con los términos legales y/o no ordenar las medidas provisionales antes de la presentación de la demanda si no le es posible acatarlos.

## **5.2. Causales de ilegalidad enunciadas en la solicitud.**

**5.2.1.** Observa el Despacho que en la resolución de imposición de medidas cautelares la Delegada Fiscal sustentó la suspensión del poder dispositivo en los resultados de actividades investigativas que dan cuenta de un operativo de allanamiento y registro “(...) donde fue encontrado un libro en el cual reposan diferentes folios de matrícula, los cuales según información de la fuente no formal serían del extinto narcotraficante HELMER “PACHO” HERRERA (...)”; entre dichos folios aparecen los que corresponden a los predios identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-277139 y No. 370-277140 (Cf. Proceso E.D. Radicado de la Fiscalía No. 11001-6099-068-2020-00062 E.D., Resolución de Medidas Cautelares, Fls. 10, 68), de lo cual se puede inferir, al menos indiciariamente, que tales inmuebles sí podrían tener origen en recursos de capital de procedencia ilícita, situación que resulta suficiente para establecer el probable vínculo de los mencionados predios con causales de extinción de dominio, con independencia de que sus actuales propietarias no hayan obtenido los recursos para su compra a partir de la ejecución de delitos.

Hipótesis que avala el Despacho en el presente estadio procesal -trámite de control de legalidad de medidas cautelares-, tras la revisión de la argumentación presentada por la Fiscalía en la resolución confutada, pues, del medio suasorio enunciado resulta factible, no solo que el activo involucrado tiene origen en recursos ilícitos, sino la simulación de la titularidad del verdadero adquirente que los obtuvo con capitales de dudosa procedencia.

Recuérdese que, el trámite incidental de control de las limitantes temporales requiere de un estándar de prueba **mínimo** para alcanzar esa inferencia de «probabilidad» de que los bienes afectados pueden estar ligados con la causal extintiva invocada por el delegado instructor.

Así lo prescribe el Código de Extinción de Dominio cuando en el artículo 88 estipula: *[a]quellos bienes sobre los que existan **elementos de juicio suficientes** que permiten considerar su **probable vínculo** con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo. (...)*

Contexto que se compagina con el consignado en el numeral 1 del canon 112 *ibídem*, que señala como causal de ilegalidad de la medida cautelar la inexistencia de *los **elementos mínimos de juicio suficientes** para considerar que **probablemente** los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio.*

Luego, en la figura procesal que se trata, y para lo que atañe con el último tópico en cita, corresponde únicamente examinar si la Fiscalía General de la Nación, ordenó las medidas restrictivas sobre la base de tales exigencias, esto es, la presencia de “**elementos mínimos de juicio suficientes**” que permiten deducir la “**probabilidad**” de la concurrencia del motivo de ilegalidad que se invoca, las que, como se expresó en precedencia, en el presente asunto se encuentran acreditadas.

Estándar de conocimiento, -probabilidad- que es la requerida en este estadio procesal – medidas cautelares-, criterio que enerva la argumentación elevada por el apoderado en punto de dicha causal.

Consecuencia de lo anterior, este Despacho declarará la legalidad de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, impuesta mediante resolución de 19 de abril de

2021, por la Fiscalía 43 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio, sobre los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 370-277139 y No. 370-277140, en la cuota parte del 50% de propiedad de la señora MARTA INÉS RUIZ VARGAS, según se aclaró en precedencia, ya que existen elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con la causal de extinción de dominio prevista en el numeral 1° del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014.

**5.2.2.** Ahora bien, aunque existen elementos de convicción que relacionan de manera directa los predios de propiedad de las prenombradas con causales de extinción de dominio, lo cual justifica la imposición de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, debe establecerse si respecto de las cautelas de embargo y secuestro se satisfacen los requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, y si éstas fueron debidamente motivadas, según lo deprecado por el representante de las afectadas.

Lo anterior, teniendo en cuenta que una cosa es que se determine la razonabilidad y necesidad de limitar la propiedad para los fines establecidos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, y otra la razonabilidad y necesidad de la medida en sí misma, esto es, en punto a cuál es la cautela concreta que debe imponerse para ello, si de acuerdo con el artículo 88 Ibidem, además de la suspensión del poder dispositivo, deben concurrir el embargo y el secuestro.

Ello porque, como se ha dicho en precedencia, el derecho a la propiedad adquiere el carácter de fundamental cuando tiene contacto con la dignidad humana, la vida, la integridad, etc., por lo que cualquier limitación a la disposición, uso y goce debe ser mínima, y tan sólo en la medida de lo necesario para conseguir el fin que se persigue.

En este sentido ha dicho la Corte Constitucional:

*“(...) Este Tribunal considera que si bien las medidas cautelares, como el embargo, son admisibles desde una óptica constitucional para asegurar el pago de una obligación, su decreto y ejecución por parte de las autoridades públicas debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas. En ese sentido, una orden de secuestro, embargo, caución, inscripción de la demanda o similar no puede vulnerar las prerrogativas fundamentales mínimas del ciudadano, como lo son, entre otras, la vida digna y el mínimo vital. Al respecto, la Sala encuentra que el legislador ha establecido una serie de restricciones al decreto de medidas cautelares con el objetivo de proteger los derechos fundamentales (...)”* (Subrayado fuera de texto)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia T – 788 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Estima este Juzgado que las medidas cautelares de embargo y secuestro decretadas por la Fiscalía no se evidencian como razonables y necesarias para lograr el fin propuesto, esto es, evitar que los bienes puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos o transferidos, o no sufran deterioro, extravío o destrucción, como tampoco para cesar el uso o destinación ilícita.

La Fiscalía argumentó genéricamente que las mismas resultan necesarias para evitar que el inmueble pueda ser ocultado, negociado, gravado o transferido, pero para ello es evidente que resulta suficiente la suspensión del poder dispositivo, como quiera que, según el parágrafo 1º del artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, ésta implica la inscripción inmediata en el registro de instrumentos públicos, y por lo tanto se impide así que pueda ser objeto de cualquier negociación.

De tal manera, de acuerdo con las consideraciones de la Fiscalía, no se advierte que existan motivos que hagan visible la razonabilidad y necesidad de decretar además el embargo y el secuestro, pues a pesar de que en el presente asunto se está debatiendo el origen ilícito de los recursos con los cuales el señor HELMER FRANCISCO HERRERA BUITRAGO habría adquirido los inmuebles identificados con matrícula No. 370-277139 y No. 370-277140, los cuales “presuntamente” puso a nombre de terceros, lo cierto es que a MARTA INÉS RUIZ VARGAS una de las actuales propietarias no se le ha vinculado nunca con el grupo de personas que fueron relacionadas de manera directa con la comisión de actividades ilícitas, ni mucho menos se le endilgó que hiciera parte de la organización criminal liderada por aquel sujeto, aunado a que no se evidencia que para el momento en que adquirió los predios, en el mes de octubre de 2014, tuviera manera alguna de conocer que los inmuebles podrían tener problemas legales, pues ello no obraba en los certificados de tradición correspondientes.

Asimismo, porque a pesar de sostenerse que los bienes hacen parte del patrimonio del extinto narcotraficante HELMER HERRERA BUITRAGO, las medidas cautelares se impusieron siete (7) años después de que los inmuebles fueran adquiridos por sus actuales propietarias, sin que exista en el plenario un solo elemento de convicción del que sea posible colegir que MARTA INÉS RUIZ VARGAS tenga vínculo alguno con actividades de narcotráfico, o que haya destinado su propiedad para la comisión de delitos, lo cual desvirtúa la finalidad de cesar la destinación ilícita del predio, y mucho

menos que tuviera algún lazo de amistad o relación familiar con el prenombrado infractor del cual se pueda deducir ánimo de propiciar el ocultamiento en cabeza de terceros de los bienes que éste pudo haber adquirido con dineros de origen ilícito.

La Fiscalía adujo en la resolución de medidas cautelares que “(...) *los bienes que aquí se afectan pertenecen a personas (...) que podrían ser prestanombres o haber adquirido estos bienes con producto de actividad ilícita (...)*”, motivo por el cual resulta razonable, adecuada y proporcional la imposición de medidas cautelares sobre los predios (Cf. Proceso E.D. Radicado de la Fiscalía No. 11001-6099-068-2020-00062, Resolución de Medidas Cautelares, Fls. 10 y 304).

Argumento, que en criterio del Despacho, corresponde a un simple juicio carente de respaldo para imponer, sin más, las medidas cautelares de embargo y secuestro, pues no explica la Delegada del ente acusador cuál es el sustento probatorio ni las razones que permiten sostener dicha afirmación, para explicar que en verdad MARTA INÉS RUIZ VARGAS pretendía favorecer el ocultamiento de recursos espurios, o que tenía la posibilidad real de conocer que dichos bienes procedían de los recursos obtenidos por las actividades de narcotráfico que desplegaba el señor HELMER HERRERA; tampoco se demostró relación, ni vínculo comercial, familiar o de amistad alguno entre los prenombrados, y mucho menos aparecía en el certificado de tradición correspondiente alerta o problema judicial que advirtiera y le impidiera a cualquier persona realizar un negocio sobre dichos predios.

La aseveración que realizó la Fiscalía debía estar sustentada en hechos y pruebas objetivas, que pudieran ser verificados, para así tenerla por válida, por ejemplo, declaraciones de testigos que dieran cuenta de las inferencias del ente acusador y de la “quizá” posible relación y cercanía de la prenombrada propietaria con HELMER “PACHO” HERRERA y/o sus familiares, para establecer algún indicio de testaferrato.

Sin embargo, como se vio, la Fiscalía coligió tal vínculo sólo a partir de la existencia de una lista de números de folios de matrículas inmobiliarias escritos en un libro que fue incautado en una diligencia de allanamiento y registro, y de esa mención procedió a realizar afirmaciones sin sustento probatorio, pues no auscultó ni analizó las circunstancias específicas del caso en concreto y la situación particular en que se encontraban los bienes objeto de extinción y su propietaria MARTA INÉS, para

establecer al menos un nexo indirecto de relación de los actuales titulares del dominio con el señor HELMER “PACHO” HERRERA y, por contera, la necesidad y urgencia que implicaba el decreto de cautelas con fines de extinción de dominio.

Considera este Juzgado que los argumentos esgrimidos por la Fiscalía General de la Nación no son suficientes para establecer que las medidas cautelares de embargo y secuestro resultan necesarias, proporcionales y razonables, es decir, que estas cautelas deben concurrir junto con la suspensión del poder dispositivo para evitar que los inmuebles puedan ser negociados o transferidos, o para cesar su uso o destinación ilícita, instrumentalización que, valga decirlo, no se encuentra configurada en parte alguna del plenario, no obstante la Delegada Fiscal también la mencionó como una de las finalidades de las cautelas, se reitera, sin elemento de convicción alguno.

Por lo tanto, en criterio del Despacho, la sola imposición de la suspensión del poder dispositivo sobre el inmueble cumple los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014 -impedir que el bien sea ocultado, negociado, transferido- al tiempo que garantiza que el mismo continúe vinculado a la presente actuación -con el objetivo de respaldar la ejecución de una eventual sentencia extintiva- y que los terceros puedan conocer la situación actual del inmueble -con la inscripción de tal medida cautelar en el respectivo certificado de tradición-, sin que se advierta como necesario, adecuado e idóneo, en este momento del proceso, despojar definitivamente de la posesión y de la percepción de los frutos civiles de los predios a MARTA INÉS RUIZ VARGAS.

De otro lado, se destaca que, al leer detenidamente la resolución de 19 de abril de 2021, se detecta que, en efecto, la Delegada Fiscal se dedicó exclusivamente a exponer conceptos legales y a mencionar una situación de carácter general con la cual cobijó los bienes afectados, esto es su “presunta” adquisición con recursos derivados de actividades ilícitas, olvidando aludir a los razonamientos, elementos de conocimiento y evidencias concretas que conducen a la conclusión de que la imposición del embargo y el secuestro resultan ser medidas razonables, proporcionales y necesarias.

**5.2.3.** Igualmente hizo afirmaciones abstractas y globales basadas en normas y jurisprudencia, que en un ejercicio juicioso debía aterrizar al caso concreto, sin embargo, obvió tal proceder allanando el camino para sostener que hubo una deficiente motivación en la imposición de las cautelas de embargo y secuestro.

Bajo esa perspectiva, también le asiste razón al apoderado al referir que la Fiscalía no desarrolló dialéctica alguna de manera puntual, particular y específica, que permita siquiera deducir la urgencia y necesidad de decretar dichos gravámenes en procura de prevenir que el bien pueda ser gravado, transferido o negociado, que sufra algún deterioro, o para que cese la instrumentalización y destinación ilícita del mismo, actuar omisivo del Despacho Fiscal 43 de Extinción de Dominio que conlleva al incumplimiento de la obligación constitucional y legal de motivar las decisiones judiciales.

Al respecto vale precisar lo que ha dicho la jurisprudencia:

*“La motivación es un derecho constitucional derivado, a su vez, del derecho genérico al debido proceso. Esto se explica porque sólo mediante la motivación pueden excluirse decisiones arbitrarias por parte de los poderes públicos, y porque sólo cuando la persona conoce las razones de una decisión puede controvertirla y ejercer así su derecho de defensa”<sup>11</sup>.*

Desde el punto de vista de los operadores judiciales, la motivación consiste en un ejercicio argumentativo por medio del cual se establece la interpretación de las disposiciones normativas, de una parte, y determina cómo, a partir de los elementos de convicción aportados al proceso y la hipótesis de hecho que se construye con base en esos elementos, es posible subsumir el caso concreto en el supuesto de hecho de una regla jurídica.

Siendo ello así, no puede alegarse que las disertaciones que echa de menos el abogado solicitante, y también este Despacho, se encuentra velada dentro de la totalidad del cuerpo de la decisión objeto de controversia, y que solo sea cuestión de inferir las razones que condujeron al instructor a imponer las cautelas en comento.

*Contrario sensu*, el acápite de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las limitantes al dominio a imponer, requería de un despliegue analítico diáfano para que la decisión pudiera ser controlada por el interesado y por la judicatura, pues solo de esa manera es posible racionalizar y fundamentar, conforme a la Ley, el ejercicio del poder estatal.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T – 214 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Así las cosas y como las falencias argumentativas del instructor no pueden ser suplidas por la judicatura, so pena de despojar al Juez de una de sus más valiosas atribuciones: la imparcialidad, la situación para el *sub judice* deviene en la estructuración de las causales de ilegalidad previstas en los numerales 2º y 3º del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014.

**5.2.4.** En ese entendido esta oficina judicial acogerá parcialmente la solicitud del representante judicial de MARTA INÉS RUIZ VARGAS, en consecuencia, **declarará la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro** impuestas mediante resolución de 19 de abril de 2021, por la Fiscalía 43 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio, sobre la cuota parte del 50% de los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 370-277139 y No. 370-277140, de propiedad de la prenombrada.

**5.2.5.** No obstante, **mantendrá vigente** la correspondiente a la **suspensión del poder dispositivo**, como quiera que la imposición de la misma responde a los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, al haberse sustentado en elementos de juicio que permiten considerar el probable vínculo de los bienes con una causal de extinción de dominio, lo cual deberá ser confirmado o desvirtuado en el trámite del juicio.

**5.2.6.** En firme esta decisión, por Secretaría, deberá comunicarse el contenido de la misma a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali, para que realicen las anotaciones respectivas en los certificados de tradición de los inmuebles y a la Sociedad de Activos Especiales (SAE), para que procedan a realizar la entrega del inmueble a su propietaria.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá D.C.**

## **RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** la solicitud de control de legalidad presentada por el profesional del derecho Leonel Alberto Peralta Virguez a nombre de la ciudadana NIDIA CONSUELO RUIZ VARGAS, por falta de legitimación en la causa por activa.

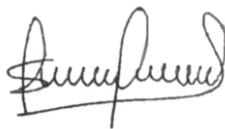
**SEGUNDO; DECLARAR LA LEGALIDAD** de la medida cautelar de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO**, impuesta mediante resolución de 19 de abril de 2021, por la Fiscalía 43 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio, sobre los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 370-277139 y No. 370-277140 en la cuota parte del 50% que pertenece a MARTA INÉS RUIZ VARGAS RUIZ, de conformidad con las razones expuestas en precedencia.

**TERCERO: DECLARAR LA ILEGALIDAD** de las medidas cautelares de **EMBARGO Y SECUESTRO** decretadas en el mismo proveído respecto de idénticos bienes inmuebles y en la cuota parte del 50% que pertenece a MARTA INÉS RUIZ VARGAS RUIZ, acorde con las consideraciones de este auto.

**CUARTO: EN FIRME** esta decisión, por Secretaría, **COMUNICAR** su contenido a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali, y a la Sociedad de Activos Especiales (SAE), para que procedan según se acaba de explicar.

**QUINTO:** Contra esta decisión procede el recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal de Extinción de Dominio, de conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**DORA CECILIA URREA ORTIZ**

**Juez**

*JGCM.*