

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE
EXTINCIÓN DE DOMINIO**

Radicado:	2023-093-3 (E.D. 202200004 F-58)
Afectado(s):	Emerson Fabián Rubio Cardozo
Bien(es):	Vehículo Placa INQ 776.
Trámite:	Control legalidad de medidas cautelares
Decisión:	Declara la legalidad de las medidas.

Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

I. ASUNTO

Procede este Despacho a pronunciarse sobre el control de legalidad solicitado por el abogado que representa los intereses de **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, contra las medidas cautelares impuestas sobre el automotor de placa INQ 776.

II. SITUACIÓN FÁCTICA

Según la Resolución de Medidas Cautelares expedida, el 7 de octubre de 2022, por la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), el marco fáctico que se investiga corresponde al siguiente:

«Se trata de un proceso que cursa por el delito de Tráfico, Fabricación y/o porte de Estupefacientes, la cual se origina el 07 de febrero de 2019, teniendo en cuenta la carta emitida por la Embajada Británica, donde da a conocer que de acuerdo a información obtenida por fuente humana de la agencia contra el crimen, tuvieron conocimiento sobre la existencia de presuntos integrantes de una estructura de narcotraficantes, los cuales realizan sus coordinaciones delictivas entre las ciudades de Cartagena (Bolívar), Santa Marta (Magdalena) y Medellín (Antioquia) quienes conspiran para llevar a cabo el transporte transnacional de sustancias estupefacientes desde el caribe colombiano hacia centro América y Europa a través de diferentes modalidades de transporte, señalan que en estos momentos estas personas se encuentran realizando coordinaciones con la estructura narcotraficante para el envío de una cantidad considerable de narcotráfico y que dichas coordinaciones las vendrían realizando por medio de diferentes líneas telefónicas, las cuales han



sido objeto de interceptación por parte de la Fiscalía para confirmar los actos delictivos puestos en conocimiento.¹

Teniendo en cuenta lo anterior se puede inferir que gracias a estas maniobras fraudulentas los miembros de esta organización obtuvieron ganancias millonarias, teniendo en cuenta que el lucro que deja el desarrollo de la actividad ilícita de Tráfico de Estupefacientes es bastante cuantioso, ganancias que como se ha dicho tiene un origen ilícito, dineros que han tenido inversión y transformación de bienes muebles, inmuebles y empresas por lo que se establece un importante crecimiento en el patrimonio de estas personas investigadas.²

Se tiene entonces, que se trata de una organización criminal, que con su actuar delictivo han obtenido abundantes recursos dinerarios con los cuales adquirieron bienes muebles, inmuebles y empresas algunos a su nombre y otros a nombre de familiares, siendo ellos sujetos pasibles de la acción de extinción de derecho de dominio.³

Es decir, que si bien se tienen materialidades del año 2021 y que la estructura delincencial se encuentra en un periodo de tiempo intenso de desarrollo de la actividad ilícita, también debe observarse que dentro de las organizaciones que se dedican al tráfico de estupefacientes, la máxima de la experiencia indica que las operaciones complejas no se constituyen en una asociación espontánea o esporádica, identificándose como esta se viene sosteniendo en el tiempo, dada la confianza y pericia de los integrantes de la organización, por tanto se infiere que es una actividad sostenida logrando objetivos compartidos y funciones claramente definidas, interrelacionadas, que permiten determinar que esta actividad empezó con anterioridad a los eventos logrados por el agente encubierto en el 2021.

En el mismo sentido lo indican en sus conversaciones y de las escuchas legalmente obtenidas se obtiene que los miembros de esta organización criminal se han dedicado a desarrollar esta actividad a lo largo del tiempo, adquiriendo con el fruto de estas operaciones distintos bienes.

Teniendo en consecuencia, que con un alto grado de certeza como se expuso, la actividad de narcotráfico inició con anterioridad y alrededor de la primera fecha al primer hecho jurídico relacionado en la compulsión de copias remitida por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, dada la intensidad, experticia, y confianza identificada para la operación de tráfico de estupefacientes que despliegan los integrantes de esta organización delincencial⁴

Debe indicarse que en informe de policía judicial No. 12-572677 de fecha 06-10-2022, se encuentra oficio APROP-GRAHL-1.10 del 22 de septiembre de 2022 en el que se indica que el señor EMERSON FABIAN RUBIO CARDOZO c.c 1.030.541.792, tuvo para el año 2013 como último cargo de la Policía Nacional el de Teniente, específicamente su retiro fue el día 14-05-2013, lo que permite colegir

¹ Folios 3 y 4. MED CAUTELARES 202200004.pdf

² Folio 67. MED CAUTELARES 202200004.pdf

³ Folio 69. Ibidem.

⁴ Folio 71. Ibidem.



que desde esta fecha inicio a desarrollar la actividad ilícita, lo anterior, teniendo en cuenta que es el tiempo de adquisición de bienes⁵.

III. ANTECEDENTES

3.1. El 23 de mayo de 2023 fue remitido al correo electrónico del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá D.C.⁶, la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares, elevada por el mandatario judicial del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, la que correspondió a este Estrado Judicial por reparto, el 23 de junio de la presente anualidad⁷.

3.2. El 17 de julio del año en curso se admitió⁸ la solicitud y se dio el trámite de conformidad con los artículos 111 y s.s. del Código de Extinción de Dominio (en adelante C.E.D.), corriendo el traslado respectivo entre el 31 de julio y el 04 de agosto de 2023⁹.

3.3. De la resolución de medidas cautelares¹⁰.

3.3.1. La delegada de la FGN decretó medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo, secuestro y toma de posesión de bienes, haberes y negocios de establecimiento de comercio; sobre distintos bienes, entre ellos, el aquí reclamado toda vez que, a su juicio, se materializan las causales 1ª y 4ª del artículo 16 del CED.

3.3.2. Como fundamentos para esa determinación, el ente fiscal señaló que conforme a los actos de investigación que han tenido lugar en el proceso radicado con noticia criminal No. 110016099144202050002, se advierte que el ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, es señalado de integrar una estructura criminal dedicada al tráfico, fabricación y/o porte de estupefacientes, desde al menos el 07 de

⁵ Folio 72. Ibídem.

⁶ 002CorreoRemisorio.pdf

⁷ 001CaratulaInformeActaReparto.pdf

⁸ 003AutoAdmiteCLOrdenaTrasladoArt113CED.pdf

⁹ 010Traslado.pdf

¹⁰ MED CAUTELARES 202200004.pdf



febrero de 2019, desplegando actividades delictivas entre las ciudades de Cartagena (Bolívar), Santa Marta (Magdalena) y Medellín (Antioquia) y conspirando para llevar a cabo el transporte transnacional de sustancias estupefacientes desde el caribe colombiano hacia centro América y Europa.

3.3.3. Sobre el particular, señaló que, de acuerdo a los actos de investigación, se colige de manera razonable que, estos integrantes de la organización criminal han obtenido un provecho económico con el cual adquirieron bienes muebles, inmuebles y empresas.

3.3.4. Referente al señor **RUBIO CARDOZO** precisa que desde el año 2013 tuvo su último cargo en la Policía Nacional como Teniente, destacando que, colige que desde esa fecha inició a desarrollar la actividad ilícita, que corresponde al tiempo de adquisición de sus bienes.

3.3.5. Manifiesta que existe una extensa actividad probatoria que da cuenta de las actividades ilícitas del ciudadano **RUBIO CARDOZO**, entre las que se cuenta la carta de la Embajada Británica, los resultados de interceptación de la línea telefónica 3103511644, el informe de actividad de agente encubierto, además de actividades de Policía Judicial.

3.3.6. De allí que los bienes y establecimientos de comercio respecto de los cuales el ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** tuvieron o tienen titularidad o relación, se enmarcan en las causales 1° y 4° del artículo 16 del C.E.D., dado su probable origen en los rendimientos derivados de su accionar delictivo, sumado a que fueron adquiridos en la línea de tiempo en que este ciudadano desarrolló la actividad ilícita, esto es, desde su retiro de la Policía Nacional.

3.3.7. En ese orden, explicó que, las medidas cautelares decretadas se advierten necesarias para evitar que la titularidad jurídica de los bienes pueda ser traspasada o modificada a nombre de terceros a fin de escapar a un pronunciamiento judicial que extinga el derecho de dominio, como consecuencia patrimonial de las actividades ilícitas del



ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, precaviendo que posibles terceros tengan que demostrar ante estrados judiciales su buena fe exenta de culpa. En línea con esto, expresó que son necesarias en tanto se erigen como el medio menos gravoso para impedir que se siga usufructuando los bienes derivados de estas actividades ilícitas y sacarlos de la esfera de administración de sus propietarios.

3.3.8. En igual sentido, justificó la razonabilidad por cuanto es la única vía que existe para frenar una posible enajenación o traspaso de los bienes por parte de propietario actual con miras a impedir el éxito del presente trámite, además que una eventual enajenación podría derivar en hacer gravosa la situación de un tercero, quien estaría conminado a demostrar en estrados judiciales su buena fe exenta de culpa en la adquisición de los bienes.

3.3.9. Finalmente, destacó que las medidas son proporcionales en tanto tienen como fin limitar la disposición jurídica y material sobre los bienes obtenidos por medio de la actividad ilícita, y restringir los actos de autonomía que pueden ser ejecutados, evitando con ellos que se transformen los bienes y establecimientos de comercio o que los mismos puedan ser utilizados para el ejercicio de actividad ilícita.

3.4. De la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares¹¹.

3.4.1. En el marco del Control de Legalidad el apoderado del extremo afectado fijó sus pretensiones en las siguientes:

- Que se decrete la ilegalidad de las medidas cautelares, en tanto las mismas carecen de los mínimos de juicio requeridos que indique que el bien tiene origen en alguna actividad ilegal y/o que se estructura alguna causal de extinción de dominio.

¹¹ CONTROL DE LEGALIDAD. C.O. JUZGADO 1.pdf



- Que aunado a lo anterior se determine que las cautelas se tornan innecesarias, irracionales y desproporcionadas para legitimar los fines que se pretenden con su adopción, siendo que la suspensión del poder dispositivo es suficiente mientras se resuelve de fondo la acción real.

3.4.2. El mandatario judicial expuso que bajo las características particulares que rigen las cautelas, las mismas deben levantarse por cuanto la acción de extinción de dominio surge como consecuencia de unos hechos que aparentemente tuvieron lugar entre los meses de mayo y septiembre de 2021. No obstante, el vehículo sobre el cual recayeron las medidas fue adquirido el 19 de noviembre del año 2018, siendo una fecha muy anterior, por lo que se rompe cualquier nexo de causalidad entre la adquisición del automotor y los hechos que dieron origen a la acción extintiva contra este ciudadano.

3.4.3. En tales circunstancias los dineros con los cuales se adquirió en automotor, razonablemente no pudieron provenir de las presuntas actividades ilícitas, siendo que la FGN erró al no analizar que objetivamente no era viable imponer medidas sobre un bien que no tiene nexo alguno con hechos de características penales.

3.4.4. En clave de la segunda causal alegada para decretar la ilegalidad de las medidas cautelares, destaca que las cautelas no satisfacen los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, en tanto es deber de la Fiscalía argumentar con suficiencia y demostrar con respaldo probatorio las manifestaciones que sustenten los fines determinados. Lo anterior porque las medidas cautelares responden a unos derroteros superiores específicos, de tal suerte que su adopción debe ser excepcional debido al carácter transitorio que ostentan y a la imposibilidad que para el propietario de un bien se presenta para ejercer la disposición que tiene sobre el mismo y la gravedad que esto conlleva.

3.4.5. Destaca que de la Resolución de Medidas Cautelares se desprende una argumentación general y en ningún momento se



demuestra por qué el automotor de su mandante está en riesgo alguno de ser transferido, enajenado, ocultado, destruido, o que se destine a actividades ilícitas. En reiteradas decisiones que trae a colación, el mandatario judicial advierte que tales aspectos han sido despachados de forma desfavorable para la Fiscalía, decretando la ilegalidad de las cautelas impuestas.

3.4.6. Sustenta que para los efectos perseguidos por la Fiscalía bastaba con la suspensión del poder dispositivo mas no la materialización de un embargo y secuestro, particularmente, esta última que constituye la más lesiva de las cautelas. Argumenta que ante tal particularidad, la motivación de las medidas cautelares en su nivel más restrictivo implicaba precisar los razonamientos que permiten concluir no solo el nexo de causalidad entre el ejercicio del dominio y las conductas de sus titulares, sino también, los que justifican imprimir prevalencia a la potestad estatal de gravar los haberes con base en el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, específicamente el de propiedad privada.

3.4.7. Trae a colación que, en reciente decisión del Juzgado Penal del Circuito Especializado de la ciudad de Neiva, en el cual se solicitó control de legalidad sobre bienes tanto del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** como de **KELLY JOHANA BERMPUDEZ NAVAS**, se acogieron tales criterios y por ende, se levantaron las medidas cautelares de embargo y secuestro.

3.4.8. Finalmente, argumentó que no se efectuó un adecuado ejercicio de proporcionalidad, en tanto se afectó un automotor del cual depende un hogar para la realización de diferentes diligencias, como lo es la movilización de sus miembros para efectos laborales o personales.

3.5. Del traslado común.

3.5.1. Ministerio de Justicia y del Derecho¹².

¹² 008MinjusticiaDescorreTraslado.pdf



3.5.1.1. Una vez efectuado un recuento del marco fáctico, la solicitud de control de legalidad y el trámite procesal surtido, solicitó que se rechace de plano el control de legalidad impetrado, como quiera que no se configuran los requisitos contemplados en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 para declarar la ilegalidad de las medidas cautelares decretadas, en concreto alrededor de los numerales 1° y 2° del referido artículo.

3.5.1.2. Expresa que contrario a lo expuesto por el apoderado, al expedir la Resolución de Medidas Cautelares la Fiscalía contaba con los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente el bien afectado tiene vínculo con las causales extintivas señaladas.

3.5.1.3. Estima que las manifestaciones del mandatario judicial se fundaron en pruebas que no son propias del actual estadio procesal y que se adscriben a otro momento, en donde serán analizadas de fondo, producto del debate probatorio del juicio extintivo.

3.5.1.4. Destaca que el acervo probatorio permite concluir que el bien ha sido adquirido y utilizado para la realización de conductas que atentan contra el orden económico y social, y contrario a lo señalado por el apoderado del ciudadano **RUBIO CARDOZO**, las leyes de la lógica enseñan que ese tipo de actividades ilícitas no se circunscriben únicamente a los períodos en los cuales se fija la comisión, sino que datan de fechas anteriores pues se requieren contactos y nexos con diferentes personas. En igual sentido, es claro que las resultas probatorias denotan que el vehículo de placa INQ 776 era empleado por el ciudadano como parte de la actividad ilícita.

3.5.1.5. De otra parte, afirma que la Resolución de Medidas Cautelares justifica en debida forma el test de proporcionalidad de las medidas cautelares, siendo que se trataron con suficiencia los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Por tal razón, solicita que se declare la legalidad de las cautelas.



3.5.2. El **Ministerio público** y la **FGN**, dentro del término contenido en el artículo 113 de C.E.D., guardaron silencio.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Precisiones legales y jurisprudenciales.

4.1.1. De las medidas cautelares

En primer lugar, debe indicarse que el C.E.D. prevé varias clases de medidas cautelares y les asigna fines y momentos específicos, tal y como puede evidenciarse en las siguientes disposiciones:

*«Artículo 87. **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 que considere procedentes 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 deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.*

*Artículo 88. **Clases de medidas cautelares.** Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permitan considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.*

Adicionalmente, de considerarse razonable y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:

1. Embargo.
 2. Secuestro.
- (...)*»

De lo anterior se colige que entre las facultades con las que cuenta la FGN, se encuentra la capacidad de adoptar medidas cautelares, las cuales en todo momento deben sujetarse a las clases y fines contenidos en las normas señaladas.



Estas facultades, corresponden en su esencia a instrumentos con los cuales se asegura el cumplimiento de la eventual decisión que se adopte, procurando garantizar su ejecución material.

4.1.2. Del control judicial sobre las medidas cautelares.

La Ley 1708 de 2014, expresamente dispone que contra las medidas cautelares decretadas por la FGN no proceden los recursos de reposición ni apelación. No obstante, de cara a ejercer un control adecuado y suficiente en torno a esa facultad, previó que el control sobre las medidas cautelares esté en cabeza de la Judicatura y no de la FGN, bajo las siguientes pautas:

*«Artículo 111. **Control de legalidad a las medidas cautelares.** Las medidas cautelares proferidas por el Fiscal General de la Nación o su delegado no serán susceptibles de los recursos de reposición ni apelación. Sin embargo, previa solicitud motivada del afectado, del Ministerio Público o del Ministerio de Justicia y del Derecho, estas decisiones podrán ser sometidas a un control de legalidad posterior ante los jueces de extinción de dominio competentes.*

Cuando sea necesario tomar una medida cautelar en la etapa de juzgamiento, el Fiscal General de la Nación o su delegado lo solicitará al juez competente, quien decidirá con arreglo a este Código.

*Artículo 112. **Finalidad y alcance del control de legalidad a las medidas cautelares.** El control de legalidad tendrá como finalidad revisar la legalidad formal y material de la medida cautelar, y el juez competente solo declarará la ilegalidad de la misma cuando concurra 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.*

Cuando la decisión de imponer la medida cautelar esté fundamentada en pruebas ilícitamente obtenidas.»

4.2. Del caso concreto.



4.2.1. Estructura de la decisión.

Con arreglo al marco fáctico, las argumentaciones presentadas y los fundamentos que facultan a este Estrado Judicial para resolver la solicitud de control de legalidad, se evaluará si la Resolución de Medidas Cautelares de fecha 07 de octubre de 2022, expedida por la Fiscalía 58 Especializada de la ciudad de Bogotá D.C., que decreta como medidas cautelares la suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro del vehículo identificado con placa INQ 776; satisface los requisitos contenidos en la normatividad aplicable a fin de declararse su legalidad o, si por el contrario, los motivos de inconformidad planteados por el apoderado de los afectados, se encuentran llamados a prosperar, de cara a un decreto de ilegalidad de las medidas ya indicadas.

En ese orden, el mandatario judicial que representa los intereses de la parte afectada, cuestiona la resolución porque, en síntesis, a su juicio, no existe elemento de fáctico o de prueba que vincule el bien objeto de las cautelas con las causales extintivas adjudicadas por el ente instructor. De otra parte, manifiesta que se incumplen los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas, particularmente las medidas de embargo y secuestro.

Bajo este entendido, el ejercicio de adecuación de la argumentación a las causales de las que trata el artículo 112 del C.E.D., se fija en las causales 1º y 2º del citado artículo.

Conforme con todo lo anterior, en su orden, el Despacho procederá a analizar en primera medida si las medidas cautelares decretadas cumplen con los elementos mínimos de juicio para considerar que los bienes afectados con las medidas tengan vínculo probable con las causales de extinción de dominio determinadas por la FGN. Posteriormente, examinará si la motivación formulada por la delegada de la FGN satisface las cargas argumentativas y demostrativas para considerar que se satisfacen los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas.



4.2.2. De los elementos mínimos de juicio para considerar que el bien afectado con la medida tengan vínculo probable con las causales de extinción de dominio determinadas por la FGN.

En aras de abordar integralmente el primer cuestionamiento formulado en la solicitud de control de legalidad, debe recordarse que en armonía con el numeral 1° del artículo 112 del C.E.D., el estándar de prueba para imponer medidas cautelares es mínimo. Esto se traduce en que el nivel cognoscitivo que se predica para inferir que los bienes que se persiguen a través de la acción extintiva guardan relación con una o varias causales de extinción, es exiguo o muy elemental.

En palabras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., “(...) *el quehacer jurisdiccional en sede de legalidad se reduce a la constatación de que las afirmaciones realizadas por la agencia instructora -en la resolución de medidas cautelares- responden a una ponderación lógica sobre la seriedad y jerarquía de las diferentes hipótesis que podrían plantearse*”¹³.

Por esta razón, el numeral 1° del artículo 112 del C.E.D., de manera concisa estructura la causal para declarar la ilegalidad de las medidas decretadas cuando **probablemente, los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción**. Luego, el análisis a efectuar se rige por una inferencia de probabilidad del vínculo entre los bienes ya referenciados y las causales que la FGN sustenta en el caso concreto.

Lo anterior habida cuenta que “*el proceso de extinción de dominio transita por etapas progresivas de conocimiento, y la fase en la que se imponen las cautelas es durante la investigación, momento en que el legislador exige que los elementos de juicio arrojen un estándar de*

¹³ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 110013120002202100015-01. 05 de abril de 2022.



persuasión que se sitúa apenas en la probabilidad del vínculo con una causal de extinción de dominio”¹⁴.

De ahí que la exigencia demostrativa entre el bien objeto de la medida cautelar y la causal o causales de extinción de dominio, se adscriba al vínculo probable, y no a la certeza, aspecto que, evaluada la Resolución de Medidas Cautelares se satisface en el caso concreto por las razones que se pasa a exponer.

La delegada de la FGN relaciona el vehículo identificado con placa INQ 776 con las causales 1° y 4° del artículo 16 del C.E.D., por lo que el análisis de los elementos mínimos juicio se debe entender en clave de estas causales que de manera específica disponen:

“1. Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.

4. Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.”

Debe anotarse que la delegada de la FGN cobijó con las medidas cautelares ya indicadas, diferentes bienes de propiedad del afectado ya indicado, entre ellos, el vehículo materia de solicitud por cuanto: (i) El señor **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, se encuentra vinculado directamente en la investigación penal de los hechos que dieron lugar a la acción extintiva¹⁵, (ii) Este ciudadano es presuntamente un agente corruptor externo del Puerto Marítimo de Cartagena, coordinador logístico para la contaminación de contenedores y establece enlaces con personal de autoridades corruptas en el puerto¹⁶, (iii) Que del resultado de actividades de Policía judicial y monitoreo legal de abonados telefónicos, como el uso de agente encubierto, se da a conocer la ocurrencia de varios hechos relevantes y la participación de este ciudadano en actividades ilícitas, de las cuales destaca hechos que tuvieron lugar los días 16 de enero, 18 de febrero, 08 de mayo, 17 de

¹⁴ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 05000312000202100033 00. 26 de abril de 2022.

¹⁵ Folio 5. MED CAUTELARES 202200004.pdf

¹⁶ Ibidem.



julio y 27 de agosto de 2021¹⁷, (iv) Que el vehículo identificado con placa INQ 776 se identificó como una camioneta en la que se desplazaban integrantes de la organización criminal¹⁸ y, (v) Existen materialidades de la actividad delictiva en el año 2020, aunque la FGN expresamente determina que las máximas de la experiencia llevan a indicar que tales operaciones complejas no son producto de una acción espontánea, sino sostenida en el tiempo; en todo caso, frente al ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, expresa de forma específica que su último empleo data del 2013 pero, al continuar adquiriendo bienes, se estima que a partir de ese año se fija el inicio de la actividad delictiva¹⁹.

En sintonía con lo anterior, en torno a los bienes del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, destaca que se enmarcan en las causales extintivas indicadas, aparte de lo ya expuesto, en tanto fueron adquiridos en la línea de tiempo en que este ciudadano ha desarrollado su actividad ilícita, esto es, desde su retiro de la Policía Nacional específicamente desde el año 2013 y fueron utilizados para la comisión de la actividad ilícita²⁰.

Como puede advertirse, la delegada de la FGN relaciona de manera concreta al ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, y los bienes por él adquiridos, con la actividad delictiva investigada. Pese a ello, no basta únicamente con las consideraciones particulares efectuadas por la FGN, sino que resultan de suma relevancia las consideraciones generales efectuadas frente a los integrantes de la organización, que cobijan a este ciudadano, en las cuales se incluye:

“Teniendo en cuenta lo anterior se puede inferir que gracias a estas maniobras fraudulentas los miembros de esta organización obtuvieron ganancias millonarias, teniendo en cuenta que el lucro que deja el desarrollo de la actividad ilícita de Tráfico de Estupefacientes es bastante cuantioso, ganancias que como se ha dicho tiene un origen ilícito, dineros que han tenido inversión y transformación de bienes muebles, inmuebles

¹⁷ Folios 8 a 10. MED CAUTELARES 202200004.pdf

¹⁸ Folio 6. MED CAUTELARES 202200004.pdf

¹⁹ Folio 72. MED CAUTELARES 202200004.pdf

²⁰ Folio 79. Ibídem.



y empresas por lo que se establece un importante crecimiento en el patrimonio de estas personas investigadas.²¹

Se tiene entonces, que se trata de una organización criminal, que con su actuar delictivo han obtenido abundantes recursos dinerarios con los cuales adquirieron bienes muebles, inmuebles y empresas algunos a su nombre y otros a nombre de familiares, siendo ellos sujetos pasibles de la acción de extinción de derecho de dominio”.²² (Énfasis añadido).

En este punto, dado el cuestionamiento formulado por el mandatario judicial, relativo a las fechas en las cuales se produjo la adquisición del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** del bien identificado con placa INQ 776, esta circunstancia se encuentra superada conforme a lo indicado en la Resolución por dos razones. La primera de ellas se indica a tenor literal en los siguientes términos:

“(…) si bien se tienen materialidades del año 2021 y que la estructura delincencial se encuentra en un periodo de tiempo intenso de desarrollo de la actividad ilícita, también debe observarse que dentro de las organizaciones que se dedican al tráfico de estupefacientes, la máxima de la experiencia indica que las operaciones complejas no se constituyen en una asociación espontánea o esporádica, identificándose como esta se viene sosteniendo en el tiempo, dada la confianza y pericia de los integrantes de la organización, por tanto se infiere que es una actividad sostenida logrando objetivos compartidos y funciones claramente definidas, interrelacionadas, que permiten determinar que esta actividad empezó con anterioridad a los eventos logrados por el agente encubierto en el 2021.

*En el mismo sentido lo indican en sus conversaciones y de las escuchas legalmente obtenidas se obtiene que los miembros de esta organización criminal se han dedicado a desarrollar esta actividad a lo largo del tiempo, adquiriendo con el fruto de estas operaciones distintos bienes.”*²³

La segunda de ellas se encuentra igualmente contenida en la Resolución y ya ha sido destacada, ya que en el caso del señor **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** la FGN no se limita a las consideraciones generales para todos los integrantes de la organización, sino que expresamente

²¹ Folio 67. CUADERNO MEDIDAS CAUTELARES 2023-00013. CONTROL DE LEGALIDAD.pdf

²² Folio 69. Ibídem.

²³ Folio 71. MED CAUTELARES 202200004.pdf



dice frente a este ciudadano que en: *“informe de policía judicial No. 12-572677 de fecha 06-10-2022, se encuentra oficio APROP-GRAHL-1.10 del 22 de septiembre de 2022 en el que se indica que el señor EMERSON FABIAN RUBIO CARDOZO c.c 1.030.541.792, tuvo para el año 2013 como último cargo de la Policía Nacional el de Teniente, específicamente su retiro fue el día 14-05-2013, lo que permite colegir que desde esta fecha inicio a desarrollar la actividad ilícita, lo anterior, teniendo en cuenta que es el tiempo de adquisición de bienes.”*²⁴

En todo caso, esta conclusión no constituye una consideración caprichosa o arbitraria de la FGN en la medida en que encuentra un respaldo en las decisiones emitidas por los jueces especializados en estos aspectos. Así, el Tribunal Superior de Bogotá D.C., ha expuesto de forma precisa lo siguiente:

"No obstante, previo al análisis correspondiente, este Tribunal debe precisar que pese a que en la sentencia condenatoria proferida por las autoridades judiciales estadounidenses, el 15 de febrero de 2001, en contra del señor CAMPUZANO ZAPATA por el delito de concierto para lavar dinero de narcotráfico, se delimitara el marco fáctico delictivo entre el 1 de diciembre de 1997 y el 4 de abril de 1999, ellos no es razón suficiente para afirmar que antes de tal interregno, el prenombrado, haya estado al margen de cometer actividades delictivas, máxime la independencia y autonomía de la acción extintiva respecto de la penal, posibilita que la discusión que se aduzca en ésta última no se convierta en camisa de fuerza para el debate probatorio que se surta en el decurso ele/trámite extintivo"²⁵. (Énfasis añadido).

Es decir, que el cuestionamiento formulado por el apoderado del ciudadano **RUBIO CARDOZO**, no encuentra asidero a la luz de las consideraciones tanto generales como específicas que detalló la FGN, en tanto el ente instructor fijó el inicio de la presunta actividad delictiva en el año 2013 y no en el año 2021.

²⁴ Folio 72. MED CAUTELARES 202200004.pdf

²⁵ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad 110010704014200900009 01. 1º de noviembre de 2013.



Así mismo, es de suma relevancia apreciar que pese a lo indicado por el mandatario judicial del extremo afectado, las medidas cautelares decretadas proceden de manera concreta cuando se advierte una relación entre el bien y las causales extintivas alegadas, siendo que en la solicitud de control de legalidad no se desvirtúa el vínculo probable establecido por la delegada de la FGN entre el bien y las causales extintivas, en tanto no derruye ninguno de los supuestos allí establecidos: (i) Que los bienes probablemente provienen de forma directa o indirecta de la actividad delictiva y que componen un aumento patrimonial no justificado en el señor **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** y, (ii) La existencia de elementos de conocimiento que permiten considerar razonablemente que provienen de las actividades ilícitas que se le endilgan al ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**.

Consecuentemente, con el análisis en conjunto del marco argumentativo y probatorio que obra en el expediente, se estima que los elementos mínimos de juicio contenidos en la Resolución de Medidas Cautelares permiten inferir como probable que el vehículo identificado con placa INQ 776, es producto directo o indirecto de las actividades ilícitas investigadas y, forma parte de un incremento patrimonial no justificado, existiendo elementos de conocimiento que permiten considerar razonablemente que proviene de las actividades ilícitas objeto de investigación.

Es decir, el vínculo, en grado de probabilidad entre el bien y las causales extintivas alegadas (Léase 1º y 4º del artículo 16 del C.E.D.), se encuentra debidamente acreditado por lo que el reparo presentado por la parte afectada no encuentra respaldo para avalar la solicitud de control de legalidad, en lo que respecta al numeral 1º del artículo 112 del C.E.D.

Ahora bien: (i) Si de manera efectiva el dinero con el que el ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** adquirió el bien deriva de sus



propias actividades y respaldo del sector financiero, (ii) Si se encuentra o no justificado el incremento de su patrimonio con la adquisición de este bien o, (iii) Si definitivamente el patrimonio del señor **RUBIO CARDOZO**, no guarda ningún tipo de relación con las actividades ilícitas a él endilgadas; estas son situaciones que tendrán que ser esclarecidas en la etapa de juicio, en la que se podrán controvertir y postular la hipótesis que ahora han sido elevadas en la solicitud de control de legalidad, arribando todos los medios de prueba que pretenda hacer valer, por ser un tema que solo se puede dirimir en ese estadio procesal en la medida en que se requiere su contradicción.

Al verificarse, entonces, que estas alegaciones anticipan una discusión propia de otro momento procesal, en el cual se debe garantizar la participación del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, se concluye que tales argumentos no son susceptibles de fundar la ilegalidad de las medidas cautelares decretadas en torno al vehículo identificado con placa INQ 776.

Esta conclusión por sí misma, en los términos del primer inciso del artículo 88 de. C.E.D., es suficiente para determinar ajustada a la legalidad la medida cautelar relativa, por lo menos, a la suspensión del poder dispositivo, decretada por la delegada de la FGN, respecto del bien ya identificado.

4.2.3. De la razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas para el cumplimiento de sus fines.

Atendiendo a la estructura de análisis propuesta para el presente caso, se procede con la evaluación del numeral 2º del artículo 112 del C.E.D., en clave de examinar si se satisfacen los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas decretas para el cumplimiento de los fines contenidos en el artículo 87 del C.E.D., propuestos y sustentados por la delegada de la FGN.



En ese sentido, el mandatario judicial sustenta su pretensión frente a este punto argumentando que las medidas no se estiman razonables, necesarias ni proporcionales, a la luz de la limpieza del título traslativo de dominio y en general lo que permite explicar la procedencia lícita de su patrimonio. Aunado a lo anterior, destaca que las cautelas de embargo y secuestro particularmente carecen de los criterios de necesidad y proporcionalidad considerando los fines propuestos y atendiendo que el uso que se le da al vehículo es familiar.

Así, en cuanto a la medida de **suspensión del poder dispositivo**, este Despacho no encuentra reparos puesto que: (i) No afecta derechos fundamentales diferentes al de la propiedad del titular del bien, por lo que resulta proporcional, (ii) Es razonable al ser adecuada para sustraer el bien del comercio y advertir a terceros que el vehículo está vinculado a un proceso de extinción de dominio y, (iii) No hay otra medida menos lesiva que permita cumplir con dichas finalidades, tal y como acertadamente lo anotó la propia delegada de la FGN.

En cuanto a las medidas *excepcionales* de embargo y secuestro, la delegada de la FGN señaló que son razonables y necesarias para evitar que la titularidad jurídica de los bienes pueda ser traspasada o modificada a nombre de terceros a fin de escapar a un pronunciamiento judicial que extinga el derecho de dominio, como consecuencia patrimonial de las actividades ilícitas del ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO**, precaviendo que posibles terceros tengan que demostrar ante estrados judiciales su buena fe exenta de culpa, no hallando una alternativa menos gravosa para impedir que se siga usufructuando los bienes derivados de estas actividades ilícitas y sacarlos de la esfera de administración de sus propietarios.

Destacó que son las únicas vías para frenar una posible enajenación o traspaso de los bienes por parte de propietario actual con miras a impedir el éxito del presente trámite, además que una eventual enajenación podría derivar en hacer gravosa la situación de un tercero.



En síntesis, el ente instructor instauró como finalidad para el **embargo**, limitar la capacidad de disposición jurídica del vehículo, mientras que, para el **secuestro**, fijó los fines de restringir los actos de autonomía, evitando su uso para la actividad ilícita y precaviendo que pueda ser transformado.

4.2.3.1. De la razonabilidad de las medidas cautelares decretadas. En lo que respecta a la razonabilidad, la misma implica que se realice un análisis sobre la adecuación e idoneidad de las medidas cautelares impuestas, en contraste con el objetivo que se persigue, que corresponden a los descritos en el artículo 87 del C.E.D. De esta manera, se estima que la razonabilidad frente a las medidas de embargo y secuestro se acredita en tanto son idóneas y adecuadas para los fines que se persiguen, esto es: Excluir el bien del comercio y así precaver acciones encaminadas a transformarlo y, prevenir que use para la actividad ilícita.

Las medidas decretadas logran ajustarse a los fines propuestos, que, a su vez, encuentran sustento en las finalidades legítimas para las cautelares, contenidas en el artículo 87 del C.E.D., siendo idóneas para su consecución.

4.2.3.2. De la necesidad de las medidas cautelares decretadas. El criterio de necesidad de las medidas cautelares, se establece evaluando si la intervención o limitación del derecho fundamental a la propiedad se materializa con la cautela o cautelares menos lesivas para el derecho afectado. Es decir, consiste en una evaluación de existencia de medidas cautelares alternativas que cumplan los fines perseguidos y sean más favorables para el derecho de propiedad.

En estas circunstancias, al evaluar las medidas de embargo y secuestro, se destaca que el criterio de necesidad se satisface, en tanto para los fines perseguidos, no se advierte una medida menos lesiva que logre garantizarlos.



En este punto, se debe precisar que la delegada de la FGN ha sustentado que, a la luz de los hallazgos del acervo probatorio, que el vehículo de placa INQ 776 era utilizado por el ciudadano **EMERSON FABIÁN RUBIO CARDOZO** en el tiempo en el cual se desarrollaba la actividad ilícita²⁶.

De allí que el fin propuesto encuentre respaldo en la evidencia que consta en el trámite extintivo y no se someta a una consideración genérica y vaga como propone el mandatario judicial.

En todo caso, debe este Despacho destacar que, en el momento de evaluar el criterio de necesidad, resulta sumamente relevante la naturaleza del bien sobre el cual recaen las cautelas, ya que fines como el ocultamiento de un bien difícilmente puede ser acreditado cuando la cautela recae sobre un inmueble.

Este aspecto resalta a la luz de los pronunciamientos allegados por el mandatario judicial respecto de los cuales se precisa: (i) En esos casos analizados la FGN no demostró siquiera sumariamente las condiciones que daban origen a los fines propuestos para las medidas, siendo que en para este caso concreto, como ya se expuso, el acervo probatorio respalda el fin propuesto y, (ii) En el caso del Juzgado homólogo de la ciudad de Neiva (Huila), los bienes sobre los que recayeron las cautelas objeto de solicitud eran bienes inmuebles, cuya naturaleza difiere del bien que acá se examina.

Por tanto, el criterio de necesidad de las cautelas de embargo y secuestro para el vehículo identificado con placa INQ 776 se encuentran debidamente acreditado.

4.2.3.3. De la proporcionalidad de las medidas cautelares decretadas. Descendiendo al criterio de proporcionalidad, el mismo se erige como un requisito en el cual se examina que mediante las cautelas

²⁶ Folio 6. MED CAUTELARES 202200004.pdf



decretadas no se esté afectando un derecho y/o garantías de entidad superior.

Este Despacho advierte que, conforme a la Resolución de Medidas Cautelares, en el caso concreto si se hace el balance de intereses entre el derecho constitucional de la propiedad que se afecta, y el fin constitucional que se pretende proteger, prevalece este último, expresado en el interés superior del Estado, la preservación del orden público y el orden social.

En este punto, se debe aclarar que el mandatario judicial plantea que la ponderación a efectuar no se circunscribe exclusivamente frente al derecho a la propiedad sobre el vehículo, sino a la afectación existente al núcleo familiar que emplea el vehículo para diligencias de carácter personal y familiar. No obstante, es claro que la afectación al derecho de propiedad se extiende a otras aristas propias de la naturaleza del bien, que, en este caso, al tratarse de un vehículo, se pueden hallar en el uso para el transporte.

Pese a ello, no es posible extractar que se afecte un derecho o garantía de carácter fundamental distinta al derecho de propiedad, conforme al argumento formulado por el mandatario judicial, en la medida en que no se acredita que tal afectación comprometa el mínimo vital, derechos de menores de edad o de adultos mayores, entre otras alternativas a evaluar. Siendo así, más allá de la afectación que supone el embargo y secuestro en torno al derecho a la propiedad, este Despacho no advierte que la evaluación del criterio de proporcionalidad en sentido estricto pueda efectuarse en torno a un derecho diferente al de propiedad, que como ya se expuso, se ajusta al balance de intereses que suponen las cautelas en procesos extintivos.

Por ello, en el sub lite se denota como la afectación de intereses individuales resulta equilibrada frente a los deberes impuestos en los artículos 34 y 58 de la Constitución.



Como consecuencia de lo anterior, se encuentra acreditado el cumplimiento de las cargas argumentativas exigidas por el numeral 2° del artículo 112 del C.E.D. en torno a los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas para el cumplimiento de sus fines.

4.3. Otras determinaciones.

Atendiendo el memorial aportado por el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, doctor Óscar Mauricio Ceballos Martínez²⁷, en el que otorga poder especial, amplio y suficiente a la abogada María Cristina Gutiérrez Moreno, quien a su vez sustituye el poder²⁸ al abogado Diego Armando Lesmes Orjuela identificado con cédula de ciudadanía No. 1.014.210.102 de Bogotá D.C. y tarjeta profesional No. 218.790 del C. S. de la J., para que en nombre y representación de ese Ministerio intervenga en el presente control de legalidad; se reconocerá al aludido profesional del derecho, para que intervenga en este asunto, en los términos y condiciones del mandato conferido, de conformidad con el artículo 75 del C.G.P.

En virtud de lo expuesto, el **Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá D.C.**,

R E S U E L V E

PRIMERO: DECLARAR LA LEGALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro impuestas sobre el vehículo identificado con placa INQ 776, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: RECONOCER al abogado Diego Armando Lesmes Orjuela como apoderado judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los términos señalados en el poder conferido.

²⁷ Folio 12. 008MinjusticiaDescorreTraslado.pdf

²⁸ Folio 14. 008MinjusticiaDescorreTraslado.pdf



TERCERO: Ejecutoriada esta decisión, **AGREGAR** la presente actuación al proceso matriz 2023-0230-4, que conoce el Juzgado 4° homólogo de esta ciudad.

CUARTO: NOTIFICAR por *estado* la presente determinación de conformidad con el artículo 54 del CED y **LIBRAR** los oficios a que haya lugar.

Contra la presente decisión, procede el recurso de reposición y apelación en el efecto devolutivo ante el Tribunal de Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Extinción de Dominio (art.65-4 CED).

CLARA INÉS AGUDELO MAHECHA
JUEZ

Firmado Por:

Clara Ines Agudelo Mahecha

Juez

Juzgado De Circuito

Penal 003 De Extinción De Dominio

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: d62e889a87d7d9b2ef4d36d060ff731d720d261da6a2c647b4bac8099ea36676

Documento generado en 17/10/2023 10:29:28 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>