

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



**JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE  
EXTINCIÓN DE DOMINIO DE BOGOTÁ D.C.**

<b>Radicado:</b>	CL 2023-109-3 (E.D. 201900012 F-68)
<b>Afectado(s):</b>	Rolando José Vargas Russo y Janette Anabella Dutrenit Reyes
<b>Bien(es):</b>	Inmueble MI 040 – 441856 Inmueble MI 040 – 441799 Vehículo Placa HXK 994
<b>Trámite:</b>	Control legalidad de medidas cautelares
<b>Decisión:</b>	Niega levantamiento de las medidas.

Bogotá D.C., tres (3) de noviembre 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 **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO** y **JANETTE ANABELLA DUTRENIT REYES**, contra las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, impuestas sobre los bienes inmuebles identificados con folios de matrícula inmobiliaria Nos. 040-441856 y 040-441799 y el vehículo de placas HXK 994.

**II. SITUACIÓN FÁCTICA**

Según la Resolución de Medidas Cautelares expedida, el 15 de septiembre de 2022, por la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), el marco fáctico que se investiga corresponde al siguiente:

*«Mediante oficio No. 20510-01-02-12-0298 de fecha catorce (14) de junio (06) de 2018; proveniente de la Fiscalía 12 Seccional de la Unidad de Administración Pública de Valledupar - Dirección Seccional Cesar, la cual solicito el inicio de la investigación de los bienes de sobre los hoy afectados quienes para esa fecha eran investigados bajo radicado CIU 200016008792201600014 por los delitos de CONCIERTO PARA DELINQUIR, PECULADO POR APROPIACION, ESTAFA AGRAVADA, FRAUDE PROCESAL, CONCUSIÓN, COHECHO entre otros, en la investigación antes señalada donde figuran como víctimas entidades del*



*sector público y privado como COLPENSIONES, DRUMONT LIMITADA, SEGUROS CHUBB, PORVENIR, SURAMERICANAS DE SEGUROS, CARBONES DE LA JAGUA, SEGUROS DE VIDA S.A. ALLIANZ, SEGUROS DE VIDA S.A. MAFRE, QBE SEGUROS, por hechos acaecidos en la ciudad de Valledupar - Cesar.*

*La génesis de la presente investigación delincriminal se logró detectar en el mes de abril de 2016, la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, fue informada a través de un escrito anónimo de la comisión de presuntas conductas delictivas desplegadas en la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Cesar, con base a la información recibida de manera anónima la Fiscalía General de la Nación tomó la determinación de abrir investigación contra personas presuntamente responsables por un posible el concurso de conductas punibles por establecer lo pertinente con apoyo en la respectiva investigación.*

*(...)*

*(...) La investigación desarrollada por la fiscalía arrojó como resultado que los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Cesar para los años 2011-2018 presuntamente emitieron dictámenes de invalidez espurios con el propósito que un número considerable de trabajadores de la empresas y afiliados a Colpensiones, obtuvieran pensiones declarando pérdida de capacidad laboral (PCL).*

*Igualmente se tuvo conocimiento que, los solicitantes y beneficiados con las pensiones fraudulentas o las que accedieron con el apoyo de la Junta Regional de Calificación de invalidez de Cesar, quienes las otorgaron bajo la modalidad de pensión por invalidez, asistían con anticipación al sector financiero con la finalidad de llenar su capacidad de endeudamiento, del mismo modo ejecutaban esta acción en las compañías de aseguradoras adquiriendo pólizas de seguros, con estas acciones obtenían el beneficio que sus obligaciones financieras y del riesgo asegurado fueran asumidos por las entidades financieras y aseguradoras quienes resultaron afectadas.*

*(...)*

*Así mismo, se logró por parte de la Fiscalía a través interceptaciones de conversaciones telefónicas al abonado 3226337374, el cual era usado por el señor CIAN CARLOS MIRANDA ISAZA, quien tenía la vinculación como como auxiliar de la Junta de Calificación de Invalidez de Cesar y recibía órdenes del médico Eduardo Urbano Marrugo Castellón, los que de acuerdo a lo reseñado en la investigación allegada emitieron dictámenes entre los años 2016 y 2018, y que según lo reseñado en las interceptaciones presuntamente recibían dinero de forma continua por parte de los abogados GILMAR SILGUERO UÑEROS, MARIO ALBERTO ALARCÓN PABON y demás personas interesadas en recibir la calificación para acceder a la pensión señalada.*

*(...)*

*El ente acusador también adelantó investigación con respecto a los señores TERESA DE JESÚS DE LA HOZ SOLANO y HENRY JAIR QUIÑÓNEZ RAMÍREZ, quienes estaban adscritos como médicos de las*



*empresas a Asalud y calificadores de Colpensiones, los antes nombrados quienes presuntamente emitieron dictámenes espurios a cambio de dadivas en dinero, como integrantes la red delincuencia que defraudo el sistema pensional, y aseguradoras del país.*

(...)

*El funcionario de CTI encubierto en la empresa Prodeco, en desarrollo de su labor investigativa pudo establecer por medio de interceptaciones al abonado número 3226379469 propiedad del señor JORGE LUIS ROJANO ESCOBAR, ex trabajador de la empresa y pensionado, realizó trámites pensionales de más de 40 trabajadores por pérdida de capacidad laboral con patología psiquiátrica y otras, con el apoyo del médico psiquiatra PATRICIO GARCÍA CARO y el fisiatra ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO, los antes mencionados trabajan para los abogados IVÁN ALEXANDER RIBÓN CASTILLO y GILMAR SILGUERO LINEROS.*

*El agente encubierto en la empresa Cerrejón, evidenció que el señor HUGO SÁNCHEZ GARCÍA, empleado activo de la citada empresa le ofrece a los técnicos en recuperación (TER) para que adelanten trámites tendientes a obtener pensión de invalidez; de igual manera se pudo determinar que existe otra persona que interviene en estos trámites de nombre WILLIAM RAFAEL SILVA DE LEON, ex trabajador y pensionado de la empresa antes mencionada, le fue interceptado su número de teléfono 3107445445, con lo cual se pudo constatar que hace parte de la red que está al servicio del abogado IVÁN ALEXANDER RIBÓN CASTILLO»<sup>1</sup>.*

### III. ANTECEDENTES

**3.1.** El 21 de junio 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.<sup>2</sup>, la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares, elevada por el mandatario judicial<sup>3</sup> de los ciudadanos **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO** y **JANETTE ANABELLA DUTRENIT REYES**, la que correspondió a este Estrado Judicial por reparto el 14 de julio de la presente anualidad<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Folios 4 a 8. RESOLUCIÓN MEDIDAS CAUTELARES RAD. 2019-00012 F.- 68 DEEDD.pdf

<sup>2</sup> 002CorreoRemisorio.pdf

<sup>3</sup> Cabe aclarar que conforme a la Constancia Secretarial que obra en el expediente en el archivo 012ConstanciaSecretarial.pdf; la Fiscalía 68 ED allegó a este Despacho mediante correo electrónico (013CorreoFiscalia68.pdf) el recibido de la presente solicitud de control de legalidad (014AnexoConstanciaRemisión.pdf) que fue radicada ante la Fiscalía General de la Nación el 30 de mayo de 2023.

<sup>4</sup> 001CaratulaInformeActaReparto.pdf



**3.2.** El 31 de julio del año en curso se admitió<sup>5</sup> 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 09 y el 15 de agosto de 2023<sup>6</sup>.

### **3.3. De la resolución de medidas cautelares<sup>7</sup>.**

**3.3.1.** La delegada de la FGN decretó medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, sobre distintos bienes, entre ellos, los aquí reclamados toda vez que, a su juicio, se materializan las causales 10<sup>a</sup> y 11<sup>a</sup> del artículo 16 del CED.

**3.3.2.** Detalló que el ciudadano **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO** se encuentra condenado por la comisión de los delitos de Cohecho por dar u ofrecer, Concierto para delinquir y Fraude a Resolución Judicial, en su calidad de médico de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Cesar y, en el ejercicio de sus funciones participó en los dictámenes médicos espurios de pérdida de la capacidad laboral de los siguientes beneficiarios: ÁLVARO DE JESÚS VILLANUEVA AVELLANEDA, LUIS FRANCISCO MARTÍNEZ PINTO y JOSÉ LUIS CAICEDO MONTES.

**3.3.3.** En los tres casos se produjo reconocimiento de derechos pensionales con base en el dictamen espurio de pérdida de capacidad laboral, extendido por entre otros, por el señor **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO**.

**3.3.4.** De allí que, el señor **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO**, se encuentre vinculado de manera directa con la actividad ilícita investigada bajo radicado SPOA 20001 6008792201600014, en la cual realizaron diferentes tipos de artimañas y argucias en los dictámenes que emitían desde su calidad de funcionarios a favor de los exfuncionarios beneficiados, recibiendo retribuciones económicas con ocasión de tal proceder. Por tanto, infiere razonablemente que sus bienes se encuentran

<sup>5</sup> 003AutoAdmiteCLOrdenaTrasladoArt.113.pdf

<sup>6</sup> 008Traslado.pdf

<sup>7</sup> RESOLUCIÓN MEDIDAS CAUTELARES RAD. 2019-00012 F.- 68 DEEDD.pdf



incursos en la actividad ilícita, conforme a las evidencias aportadas al expediente.

**3.3.5.** Argumenta que se predica solidaridad por comisión de conductas entre los afectados, de cara a afirmar la vigencia de las normas en el país y atacar frontalmente la criminalidad organizada alrededor del delito de corrupción. En esta línea, en sede extintiva se puede fundamentar la responsabilidad civil o patrimonial por expresa remisión normativa, excediendo la responsabilidad limitada propia de la responsabilidad personal y, se adscribe a los conceptos de la jurisdicción de justicia y paz en donde se analiza la responsabilidad solidaria de los integrantes de una organización delictiva.

**3.3.6.** Aterriza estas consideraciones informando el valor que se usa como punto de referencia, el cual se fija en SIETE MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y OCHO NOVECIENTOS CINCO MIL PESOS (\$7.594.928.905), estableciendo con ello la equivalencia de la defraudación en el tope máximo del detrimento causado.

**3.3.7.** Acto seguido procede con el respectivo test de proporcionalidad de las medidas cautelares, aduciendo que las medidas de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo resultan razonables para los fines de la Fiscalía, atendiendo a que los derechos de los afectados no son absolutos, siempre que existan motivos fundados y respaldo probatorio para las consideraciones de la FGN.

**3.3.8.** En ese orden, explicó que, las medidas decretadas satisfacen el juicio de adecuación, en tanto son lo suficientemente aptas para los fines que se pretenden, encontrando que todos los sujetos procesales identificados en la causa penal, cuentan con bienes que, pese a su origen lícito, su valor es equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita. Concluye que son razonables, ya que es un hecho cierto que en el tiempo en el que transcurre el proceso, se pueden ejecutar actos que anulen o impidan una materialización de los fallos que se adopten.



**3.3.9.** En torno al juicio de necesidad, sostuvo que los afectados podrían realizar actos tendenciosos a ocultar, negociar, transferir o sufrir deterioro de los bienes objeto de afectación de la medida cautelar, lo cual se ha visto evidenciado debido a que conforme a las pruebas recolectadas han realizado ventas de bienes, han donado, celebrado contrato de retro-venta, gravados y transferido los bienes perseguidos, por lo que teniendo en cuenta la sanción pecuniaria se hacen inminente las cautelas.

**3.3.10.** Finalmente justifica la proporcionalidad, en tanto estima que la propiedad privada no puede ser un mecanismo para atentar contra la administración pública, la moral social y el tesoro público, siendo que, en el caso concreto, la medida procede a la luz del detrimento económico al Estado, con una afectación tanto a COLPENSIONES como a las firmas aseguradoras de los extrabajadores afectados.

#### **3.4. De la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares<sup>8</sup>.**

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

- Que se decretara que las medidas cautelares, sin presentación de la correspondiente demanda, superaron la vigencia de la que trata el artículo 89 del CED, existiendo una mora judicial injustificada que da lugar al levantamiento de las cautelas.
- 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.

**3.4.2.** El mandatario judicial expuso que, la génesis del trámite extintivo nace de la acción penal identificada por la FGN, en la que fue condenado el

---

<sup>8</sup> CONTROL DE LEGALIDAD ROLANDO JOSE VARGAS.docx



ciudadano **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO**, y en la cual se fundamentó la imposición de medidas cautelares sobre los bienes inmuebles identificados con folios de matrícula inmobiliaria Nos. 040-441856 y 040-441799 y, el vehículo de placas HXK 994.

**3.4.3.** Informa que a la fecha de la presentación del control de legalidad la FGN no ha presentado la demanda correspondiente o el archivo sobre los bienes previamente identificados, siendo que ya se ha extendido por más de seis (6) meses la imposición de las cautelas sin que se haya resuelto su situación jurídica, violando de manera evidente lo dispuesto en el artículo 89 del CED.

**3.4.4.** Destaca que la imposición de las cautelas tuvo lugar el 15 de septiembre de 2022, y procede a demostrar cómo se surtieron los trámites de las diligencias ordenadas por la FGN en torno a los bienes ya indicados, ratificando su solicitud para que el juzgado de conocimiento evalúe el término transcurrido.

**3.4.5.** Advierte que, en todo caso, las medidas no son razonables, teniendo en cuenta que con el arsenal investigativo y medios al alcance de la FGN, no ha dado cumplimiento al término con el que cuenta ya sea para emitir la correspondiente demanda extintiva o una decisión de archivo. En ese orden, si se ha superado el término establecido por la Ley, esto debe generar como consecuencia jurídica el levantamiento de las medidas.

**3.4.6.** Finalmente, reitera sus pretensiones solicitando el levantamiento de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro decretadas sobre los bienes inmuebles identificados con folios de matrícula inmobiliaria Nos. 040-441856 y 040-441799 y, el vehículo de placas HXK 994.

### **3.5. Del traslado común.**



**3.5.1. Fiscalía General de la Nación<sup>9</sup>.** Da inicio señalando que no tiene reparos frente a los antecedentes traídos a colación por el solicitante y, efectúa un recuento de los bienes del ciudadano **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO**, sobre los cuales se impusieron las respectivas cautelas.

**3.5.1.1.** Reafirma que las medidas cautelares decretadas se fundamentaron en las evidencias allegadas por parte del investigador del caso, frente a las actuaciones adelantadas en instancias del Juzgado 12 Penal de Valledupar. Lo anterior, en razón a las conductas endilgadas a los afectados, con ocasión a las gestiones ilícitas que acreditaron y encausaron la expedición de actos administrativos por parte de autoridades competentes y Colpensiones, otorgándose Pensión de Invalidez por pérdida de capacidad laboral espurias a trabajadores de empresas mineras; y derivando en un detrimento patrimonial a Colpensiones y a entidades financieras. Resalta en particular la vinculación del señor VARGAS RUSSO con la actividad ilícita investigada.

**3.5.1.2.** Con respecto a las pretensiones contenidas en la solicitud, estima que no es procedente la solicitud de control de legalidad, encaminada al levantamiento de las cautelas impuestas, por haberse vencido el término de seis (6) meses.

**3.5.1.3.** Concluye refutando lo indicado por el mandatario judicial estimando que existen elementos mínimos de juicio suficientes para considerar el nexo probable entre los bienes afectados con las medidas y las causales extintivas 10° y 11° del artículo 16 del CED.

### **3.5.2. Ministerio Público<sup>10</sup>.**

**3.5.2.1.** Una vez efectuado un recuento del marco fáctico, la solicitud de control de legalidad y el trámite procesal surtido, solicitó que no se acoja el control de legalidad reclamado y por el contrario se decrete la

<sup>9</sup> 006DAnexoDescorreTraslado.pdf

<sup>10</sup> 010DAnexo1(Intervención).pdf



legalidad de las medidas cautelares, como quiera que no se configuran los requisitos contemplados en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 y además, la FGN cumplió con la carga procesal de presentar la correspondiente demanda de extinción de dominio.

**3.5.2.2.** Expresa que, el término previsto en el artículo 89 del CED, no se encuentra contemplado como una causal mediante la cual se pueda cuestionar la legalidad de las medidas cautelares decretadas por la FGN en la fase preprocesal o inicial. No obstante, admite que, si en gracia de discusión se aceptara, esta circunstancia no releva al funcionario judicial de observar la complejidad del asunto, el número de bienes involucrados, la diligencia del ente instructor en el impulso del proceso, y en general, verificar si la superación del término se debe a circunstancias externas o internas ajenas a la diligencia de la delegada de la FGN.

**3.5.2.3.** Aclara, entonces, que en todo caso el fundamento fáctico existente no soporta la pretensión del mandatario judicial, ya que, al revisar minuciosamente la actuación procesal, la demanda fue presentada el 13 de abril de 2023 y repartida el 11 de mayo del mismo año, conforme al acta de reparto que obra en el expediente. Por tanto, para el momento en que se solicitó el control de legalidad la FGN no solo había presentado la demanda, sino que la misma ya había sido materia de reparto entre los juzgados competentes.

**3.5.2.4.** Corolario de lo anterior el Ministerio Público conceptúa que las pretensiones de la defensa no están llamadas a prosperar, por tanto, las cautelas decretadas por la delegada de la FGN deben mantenerse indemnes.

**3.5.3.** El **Ministerio de Justicia y del Derecho**, dentro del término contenido en el artículo 113 de C.E.D., guardó 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 permiten 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 las cautelas de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, decretadas en la Resolución de Medidas Cautelares, de fecha 15 de septiembre de 2022, expedida por la Fiscalía 68 Especializada, sobre los bienes del ciudadano **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO**, entre otros; deben mantenerse indemnes o en su defecto se debe



proceder bien sea con su levantamiento o decreto de ilegalidad, a la luz de los hechos y argumentos formulados por el mandatario judicial de los afectados.

Previo a examinar de fondo la solicitud, se determinará la competencia con la que cuenta este Estrado Judicial para resolver la solicitud de control de legalidad, en los términos contenidos en el CED.

Conforme a lo anterior, el Despacho procederá a analizar el cumplimiento a las disposiciones del artículo 89 del C.E.D., en lo que respecta al plazo de seis (6) meses allí contenido, contado a partir de la expedición de la Resolución de Medidas Cautelares y las consecuencias jurídicas aplicables al caso concreto.

Efectuado el primer análisis, únicamente, en el evento en que se estime que no procede el levantamiento de las medidas cautelares decretadas sobre los vehículos del solicitante<sup>11</sup>, atendiendo a que el ejercicio de adecuación de la argumentación se ajusta a las causales de las que trata el artículo 112 del C.E.D., en su numeral 2º, se pronunciará sobre estas.

#### **4.2.2. De la competencia.**

El artículo 39 del CED dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 39. 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.” (Énfasis añadido).*

En consonancia con lo anterior, el artículo 35 del CED indica:

---

<sup>11</sup> Lo anterior dado que en caso que se estime que opera este fenómeno, por sustracción de materia, se relevaría a este Estrado Judicial de efectuar un análisis relativo a las causales de presunta ilegalidad elevadas por el mandatario judicial del afectado.



**“ARTÍCULO 35. COMPETENCIA TERRITORIAL PARA EL JUZGAMIENTO.** Corresponde a los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del Distrito Judicial donde se encuentren los bienes, asumir el juzgamiento y emitir el correspondiente fallo.

Cuando haya bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez del distrito que cuente con el mayor número de jueces de extinción de dominio.

*Cuando exista el mismo número de jueces de extinción de dominio en distintos distritos judiciales se aplicará lo previsto en el artículo 28 numeral 7 del Código General del Proceso. La aparición de bienes en otros lugares después de la demanda de extinción de dominio no alterará la competencia.*

*Si hay bienes que se encuentran en su totalidad en territorio extranjero, serán competentes en primera instancia los Jueces del Circuito Especializados en Extinción de Dominio del Distrito Judicial de Bogotá.*

*La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá competencia para el juzgamiento en única instancia de la extinción de dominio de los bienes cuya titularidad recaiga en un agente diplomático debidamente acreditado, independientemente de su lugar de ubicación en el territorio nacional.” (Énfasis añadido).*

De lo anterior se colige que, la competencia para resolver solicitudes de control de legalidad guarda relación inescindible con la competencia fijada para efectos del juzgamiento, que encuentra su desarrollo en el artículo 35 del CED.

Lo anterior se trae a colación bajo el entendido que la delegada de la FGN procedió con la expedición de la Resolución de Medidas Cautelares (Entiéndase 15 de septiembre de 2022) y con la presentación de la correspondiente demanda (Léase 13 de abril de 2023) ante los Juzgados Especializados de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá. Es decir, que a la fecha en la cual fue presentada la solicitud de control (Esto es 30 de mayo de 2023), este Despacho era el competente en virtud de la normatividad previamente indicada para resolver el control de legalidad impetrado por el mandatario judicial de los ciudadanos **ROLANDO JOSÉ VARGAS RUSSO** y **JANETTE ANABELLA DUTRENIT REYES**.



#### **4.2.3. De la vigencia de las medidas cautelares decretadas de manera previa a la presentación de la demanda de extinción de dominio.**

Para desatar la controversia planteada, es menester resaltar que, si bien, dentro de las causales que prevé el artículo 112 del C.E.D. no se encuentra contemplada la relacionada con el vencimiento del plazo previsto en el artículo 89 del mismo Código, también lo es que, de conformidad con los pronunciamientos de la sala mayoritaria de la Sala de Extinción de dominio del Tribunal Superior de Bogotá y algunos en sede de tutela de la Corte Suprema de Justicia, es viable estudiar el levantamiento de las medidas cautelares por vía de control de legalidad<sup>12</sup>.

Esta postura, como se mencionaba, ha sido profundizada por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá tanto en sede de tutela<sup>13</sup> como por vía ordinaria<sup>14</sup>, al razonar que las cuatro causales previstas en el artículo 112, no son las únicas situaciones por las cuales se puede acudir a la sede de control de legalidad, sino que, existe una quinta, relativa al vencimiento de términos, cuando se adoptan las medidas cautelares excepcionales bajo el amparo del citado artículo 89; supuesto que no deriva en una declaratoria de ilegalidad, sino que su consecuencia no es otra distinta a decidir si las medidas cautelares se mantienen o no.

Estos pronunciamientos facultan a este Estrado Judicial a evaluar si, una solicitud de control de legalidad formulada con base en el fenecimiento del plazo citado, puede conllevar a la consecuencia jurídica petitionada, esto es, el levantamiento de las cautelas decretadas con antelación a la presentación de la demanda extintiva.

---

<sup>12</sup> Corte Suprema de Justicia, providencia del 11/03/2021, rad. 115077, M.P. Eyder Patiño Cabrera, reiterado en STP5403-2020, STP9725-2020, entre otras.

<sup>13</sup> H. Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C., providencia del 26/11/2019, rad. 1100122200002019-00216-00, M.P. William Salamanca Daza; providencia del 1/12/2020, rad. 110012220000-2020-00196-00, M.P. Pedro Oriol Avella Franco, entre otras.

<sup>14</sup> H. Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C., Sala de Extinción de Dominio, providencia del 24/08/2021, rad. 10013120001-2019-00046-01, M.P. William Salamanca Daza.



De esta manera, es claro que el artículo 89 del C.E.D. faculta a la FGN para decretar medidas cautelares de forma previa a la presentación de la demanda de extinción. Empero, la vigencia de las mismas se encuentra sujeta a un término de seis (6) meses, término dentro del cual el delegado de la FGN deberá definir: (i) Si la acción debe archivarse o, (ii) Si resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento.

En ese sentido, atendiendo al cuestionamiento formulado por parte del apoderado del extremo afectado, revisado el plenario se advierte que la resolución cuestionada fue emitida el 15 de septiembre de 2022<sup>15</sup>. Por su parte, la demanda extintiva se allegó a través del centro de servicios de los Juzgados Penales del Circuito Especializado de la ciudad de Bogotá D.C. mediante correo electrónico remitido el 13 de abril de 2023<sup>16</sup>; mientras que, la solicitud de vencimiento elevada por el mandatario judicial se radicó el 30 de mayo de 2023<sup>17</sup>.

Conforme a lo anterior, se advierte que, para el 30 de mayo de 2023, fecha en la cual el mandatario judicial del extremo afectado presentó su solicitud de control de legalidad, incluso para el 21 de junio de 2023 cuando la fiscalía remitió dicha solicitud por competencia a estos juzgados, la demanda de extinción de dominio ya había sido efectivamente presentada.

Bajo este entendido, el problema a dilucidar por esta instancia judicial se contrae a determinar si es viable levantar las medidas cautelares por el vencimiento del término establecido en el art. 89 del CED cuando la FGN cumplió con la carga procesal de presentar la demanda de extinción antes que el interesado reclamara la mora judicial.

Sobre este particular, este Despacho Judicial ha trazado un criterio jurídico para dirimir tal controversia, que encuentra su base en lo que la Sala Penal de la H. Corte Suprema de Justicia ha zanjado en torno al vencimiento de términos de las medidas de aseguramiento. Si bien se

<sup>15</sup> Folio 1. RESOLUCIÓN MEDIDAS CAUTELARES RAD. 2019-00012 F.- 68 DEEDD.pdf

<sup>16</sup> Folio 1. 0001CorreoRemiteProceso.pdf.

<sup>17</sup> 014AnexoConstanciaRemisión.pdf.



reconoce que gira en torno a la libertad personal y no sobre los bienes y/o el patrimonio, esta línea en todo caso está supeditada al cumplimiento de cargas procesales por parte del Estado, como en el sub lite.

Vale mencionar que si bien el art. 26 del CED establece que en las actuaciones relacionadas con medidas cautelares se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas en el Código General del Proceso, no es menos cierto que, la institución del vencimiento de términos es completamente ajena a la especialidad civil, la cual se ha preocupado más bien por desarrollar el instituto del *desistimiento tácito*, el cual, a juicio de este Despacho, es completamente incompatible con la acción de extinción de dominio. A lo sumo, del CGP se podría recurrir a los artículos 590 o 597, sin embargo, ninguno de sus numerales tiene relación con el vencimiento de términos por mora judicial.

Bajo las anteriores premisas, se procede a adentrarse en la mencionada doctrina de la Sala Penal que, de vieja data, ha indicado lo siguiente:

*«(...) el demandante por omisión propia dejó precluir la etapa correspondiente para el reclamo de la libertad, pues 33 días después de la presentación del escrito se percata del vencimiento de los términos, cuando ya no hay ausencia material del escrito de acusación, pues éste fue presentado el 10 de octubre habilitándose una nueva etapa del juzgamiento.*

*Y es que el principio de preclusión de los actos procesales, propio de un sistema de partes, evita que éste se convierta en una sucesión de peticiones infinitas, por fuera de los estándares normativos, además de que la solicitud de libertad debe ser presentada dentro de un término razonable, no cuando la misma ha dejado de causar efectos. Nótese, que en momento alguno el accionante explicó el motivo o circunstancia, por la cual dejó de presentar oportunamente la petición de libertad, pues de aceptarse que la misma puede solicitarse en cualquier momento, las partes interesadas podrían obtener una libertad de cara a una causal desvelada en otro estadio procesal y sobre la cual se han dejado de causar efectos, y es precisamente por este motivo que la preclusión de los actos es una de las columnas vertebrales del sistema de derecho penal colombiano.*

*Por ello, el reclamo del accionante no deja de ser una pretensión por fuera de la legalidad de las normas que enseñan el momento exacto para alegarla, menos cuando ya dejó de causar efectos, como en este*



*caso, donde el accionante presentó la solicitud de libertad 33 días después de haberse exhibido el escrito de acusación.*

*Por otra parte, debe tomarse por convalidada la conducta de la defensa del accionante o de éste al guardar silencio durante el término previsto en la norma para alegar la libertad, por cuanto esta Sala ha sido insistente en advertir que “[u]no de los postulados que rige el fenómeno de las nulidades es el conocido con el nombre de Principio de convalidación o del consentimiento, en virtud del cual ante una hipotética irregularidad la parte supuestamente afectada se conforma, la acepta y no ejerce la oposición al acto o comportamiento conculcante. El silencio de la parte sobre el punto subsana la eventual alteración del procedimiento pues de él se desprende su ausencia de interés o su renuncia al mismo.*

*Aún a lo anterior en un caso similar al examinado, esta Corporación precisó: “[s]i bien es cierto, existen actos procesales que no se pueden convalidar o sanear por sí mismos, concurren otros -como el caso en estudio-, sin que ello amerite como lo entiende el profesional del derecho proyectar «términos indefinidos», todo lo contrario, si se aceptara su criterio, el caos judicial inundaría los diversos despachos, porque de verdad los «términos» sí serían indeterminados y confusos, como atrás se expuso”»<sup>18</sup>*

Más recientemente, la Sala Penal insistió en lo siguiente:

*« (...) la postura acogida por esta Corporación en sede de tutela y de hábeas corpus, pues, se ha precisado que la libertad por vencimiento de términos no es procedente cuando el Estado cumple con la carga procesal que estaba en mora de hacer.*

*Esta Corporación tiene dicho que “cuando con anterioridad a la decisión sobre la libertad provisional, el Estado cumple con la expectativa procesal reclamada, esto es, se celebra la audiencia o se lleva a cabo la actuación respectiva, fenece el eventual derecho surgido en torno de una posible liberación transitoria”»<sup>19</sup>*

Así las cosas, la solución frente al problema jurídico que fue planteado debe ser despachada de forma desfavorable ya que, **bajo los principios de preclusividad y convalidación, no es viable levantar las medidas**

<sup>18</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, providencia del 22/01/2015, rad. 45227, M.P. Eugenio Fernández Carlier.

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, providencia del 27/07/2021, rad. 117563, M.P. Fabio Ospitia Garzón.



**cautelares extraordinarias cuando la parte interesada impetró tardíamente la petición de vencimiento de términos.**

Sea esta la oportunidad para indicar que la anterior conclusión se abstrae por completo de la controversia que actualmente mantiene la Sala de Extinción de Dominio sobre cuál debe ser el adjetivo procesal penal al que debe acudir para resolver problemas jurídicos relacionados con las medidas extraordinarias consagradas en el art. 89 del CED, discusión que puede evidenciarse, por ejemplo, en la providencia del 10/11/2021, rad. 410013120001-2020-00049-01, con ponencia de la magistrada María Idalí Molina Guerrero y habiendo salvado voto el magistrado Pedro Oriol Avella Franco. Lo anterior, toda vez que la doctrina utilizada sobre el vencimiento de términos es común a la Ley 600 y a la Ley 906, por lo que la mentada cuestión resulta indiferente para nuestro problema jurídico.

En todo caso, se debe aclarar que situaciones de similar naturaleza han sido evaluadas por el superior jerárquico de este Estrado Judicial (Entiéndase la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.), en donde se ha expuesto:

*“De modo que, la situación fáctica que activa la causal que eventualmente da lugar al declive de las cautelas, en el sub judice había ya desaparecido para el momento en que se pidió el examen de las mismas, satisfaciéndose entonces, el propósito de la aludida norma 89 - en este caso con la aportación de la demanda-.*

(...)

*Así, al haber cesado el proceder supuestamente anómalo que fundamentó la pretensión invocada por el censor, no hay lugar a reconocer su consecuencia, esto es, el levantamiento de las restricciones a la propiedad.”<sup>20</sup>*

Es decir, que el criterio previamente expuesto, en el cual no halla prosperidad la solicitud de levantamiento de las medidas cautelares en tanto al momento de la solicitud de control, la carga procesal en cabeza del

<sup>20</sup> Folios 9 y 10. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 080013120001202100010-01. 05 de abril de 2022.



ente instructor ha sido cumplida; encuentra consonancia con lo establecido por parte del H. Tribunal en la precitada decisión.

En conclusión, este Despacho **negará** la solicitud relativa al vencimiento del término previsto en el artículo 89 del C.E.D., toda vez que la petición de vencimiento fue presentada de forma posterior a que la FGN cumpliera con la carga procesal de presentar la demanda de extinción.

Ahora bien, en todo caso vale la pena aclarar que, relativo a la aparente mora judicial, para el caso en particular, la demanda fue presentada el 13 de abril de 2023, menos de un mes después del vencimiento del término, ya que las medidas datan del 15 de septiembre de 2022 y vencían los seis meses el 15 de marzo de 2023, para que emitiera la demanda o el archivo de las diligencias. De allí que quepa precisar que las razones que llevaron a la FGN a prolongar dicho termino en cuestión de días, encuentra identidad con lo que ha precisado el H. tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que ha indicado que:

*“Circunstancias similares, que el legislador no previó, concurren en esta especialidad, pues el número de bienes e implicados, el volumen del expediente, la complejidad de los problemas jurídicos, la conducta que en el trámite asumen los afectados, la cantidad y dificultad de las oposiciones que formulan, sin duda, influyen en el periodo de vigencia de los gravámenes decretados con antelación, por manera que, ante el vacío legislativo y la repercusión actual que el procedimiento implica para los derechos de los sujetos, deben ser también ponderadas por el funcionario que dirime la controversia extintiva.*

*En ese orden, corresponde a este realizar un estudio exhaustivo sobre los aspectos objetivos y subjetivos del caso sometido a consideración para determinar si el plazo transcurrido es razonable, en meses por supuesto, no en años, en aras de amparar la naturaleza ecuánime de los términos fijados para adelantar las actuaciones, por cuanto toda persona debe contar con la posibilidad de ser oída por un juez o tribunal competente, sin dilaciones injustificadas-arts29 de la CP.,8.1. de la CADH y 14 del PIDCP.”<sup>21</sup>*

---

<sup>21</sup> Sala de Extinción de Dominio. Tribunal Superior de Bogotá, Rad.660013120001201900010-02. 30 de marzo de 2022.



De allí que, una extensión de veintinueve (29) días, respecto del plazo con el que inicialmente se contaba, teniendo presente el número de bienes e implicados y el volumen de la actividad investigativa y probatoria, permiten inferir que concurren los elementos para considerar tal extensión dentro de la categoría jurídica del plazo razonable. Y que, en todo caso, corrobora la negativa de este despacho para levantar las medidas cautelares impuestas a los bienes afectados, al constatarse, dado el caso, que no se presentó una mora judicial susceptible de fundar el levantamiento de las cautelas.

#### **4.2.4. 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., relativa a 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 el delegado de la FGN.

En este punto debe este Despacho manifestar que el H. Tribunal Superior de Bogotá D.C.<sup>22</sup> ha enfatizado que previo a avocar el estudio de una solicitud de control de legalidad, se deben constatar los requisitos de procedibilidad del instituto, dentro de los cuales destaca: *“Que la parte solicitante cumpla con las cargas del canon 113 ibídem (Léase del C.E.D.), esto es señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias relacionadas en el artículo 112 del C.E.D.”*.

De allí que, no baste una enunciación alrededor de la o las causales en las que se funda el control de legalidad peticionado, sino que debe demostrar que la causal concurre de forma objetiva.

---

<sup>22</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 110013120003201800044 01. 06 de septiembre de 2018.



Tal premisa ha conllevado a que se determine que, al interior del trámite, los legitimados para solicitar el control de legalidad tengan unos imperativos jurídicos de conducta que jurisprudencialmente se han denominado *cargas procesales*<sup>23</sup>, y ante el incumplimiento de la carga procesal de motivar la postulación de control de legalidad procede el rechazo de plano.

En ese orden, a folio 6 de la solicitud de control de legalidad el mandatario judicial manifiesta lo siguiente:

*“Señor Juez, las medidas impuestas en la resolución de las medidas cautelares del 15-09-2022 de embargo, suspensión del poder dispositivo y secuestro se encuentran lejos de ser razonables, en especial tomando en cuenta que la Fiscalía posee todo un arsenal investigativo que pueden utilizar a su favor, no obstante a la fecha no ha cumplido a cabalidad con la ACCIÓN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, pues tal y como se señal anteriormente, no hay demanda o en su defecto archivo de la investigación, cosa que podemos ver resuelta la situación jurídica del bien inmueble. No es menester, permanecer sub judice respecto de los bienes cuyo derecho incoo.*

*La necesidad de las medidas cautelares se supedita al aseguramiento de los fines del estado ligada a la causal extintiva que alegue la Fiscalía, en este caso se superó el tiempo señalado por la Ley, generando con esto que las medidas cautelares sean levantadas. Es decir, perdió competencia para seguir siendo titular de las medidas que solicito, sean levantadas.”*

De lo anterior se colige que, pese a que el mandatario judicial enuncia la falta de razonabilidad en las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, no proporciona ningún fundamento o demostración objetiva de la concurrencia de esta causal, en tanto se limita, nuevamente, a vincular este argumento con el fenecimiento del término del que trata el artículo 89 del CED.

Tal circunstancia no constituye una sustentación adecuada que permita entender que se formula un argumento concreto, ni contra los fines

---

<sup>23</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 110013120003201800015 01. 23 de julio de 2018



propuestos por la FGN para la imposición de las cautelas ni contra los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad que deben ser satisfechos.

Incluso, si se propusiera este Despacho inferir del contenido de la solicitud si existe un fundamento que permita edificar un cuestionamiento concreto a los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, como en reciente decisión propuso la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.<sup>24</sup>, no es viable extraer de ninguna de las manifestaciones efectuadas por el mandatario judicial, una controversia concreta en torno al contenido de la Resolución de Medidas Cautelares y los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

Por el contrario, como ya se advirtió en el acápite de antecedentes, el delegado de la FGN construyó una argumentación que sustenta estos requisitos, por lo que, al no existir y tampoco el que pueda inferirse una discusión en torno a los mismos, este Despacho no advierte prosperidad en el numeral 2° del artículo 112 del CED para fundar la ilegalidad de las medidas cautelares.

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: NEGAR EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES** de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro impuestas sobre los **bienes inmuebles** identificados con folios de matrícula inmobiliaria Nos. 040-441856 y 040-441799 y, el **vehículo** de placas HXK 994; por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta decisión, **AGREGAR** la presente actuación al proceso matriz 2023-075-2, que conoce el Juzgado 2° homólogo de esta ciudad.

---

<sup>24</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala de Extinción de Dominio. Rad. 110013120003202200090 01. 17 de julio de 2023.



**TERCERO: 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: **3decd818393a92de860a460ea914b8e3193653e2ea6cf1eccf4d9cc85b6fed29**

Documento generado en 03/11/2023 10:14:40 AM

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

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