

República de Colombia
Rama Judicial
Distrito Judicial de Antioquia



**Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado en
Extinción de Dominio de Antioquia**

Medellín, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintidós (2.022)

Auto de sustanciación No.	014
Radicado Juzgado	05-000-31-20-002-2022-00004-00
Radicado Fiscalía	110016099068-2017-01062 E. D.
Proceso	Extinción de dominio
Trámite	Control de legalidad a medidas cautelares
Instancia	Primera
Fecha resolución de medidas cautelares	30/08/2021
Fecha materialización de medidas cautelares	30 de noviembre de 2.022
Autoridad que decretó medida:	Fiscalía 65 especializada ¹
Afectado	COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. ² con nit 900.175.830-2 ³
Solicitante representante y apoderado del afectado	Misael Eduardo Garzón Barreto ⁴
Número de bienes cautelados por los que se reclama el control.	1
Tipo de Bien	Establecimiento de Comercio ⁵ / Planta GLP Rionegro (sic)
Identificación del bien cautelado.	“... Matrícula Mercantil No. 90756 ” (sic)
Propietarios ⁶	INVERCOLSA S.A. ALCANOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P. GASES DEL ORIENTE S.A. E.S.P. METROGAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P. GAS GUALIVA S.A. ESP. GAS VALLE DE TENZA S.A. ESP GAS CORDILLERA S.A. ESP PROGASUR S.A. GUILLERMO CRISTO SALDIVIA JUAN FRANCISCO BERRIO ESCUDERO CAMILO FRANCISCO SALAS ANDRADE JESUS ALFREDO OVIEDO TIBABUR
Causales de extinción de dominio enrostradas en la resolución de medidas cautelares:	Artículo 16 de la Ley 1708 de 2.014 con la modificación de la Ley 1849 del 2.017. Origen y Destinación. 1. “Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita” ...

¹ MARÍA ANGUSTIAS GELVEZ ALBARRACÍN (Fiscal 65 Especializada E. D.) Carrera 64 C No. 67-300 PISO 2 BLOQUE G Medellín -Antioquia – teléfono 5903108 Ext.41698 / email: maria.gelvez@fiscalia.gov.co maria.gelvez3@fiscalia.gov.co

² Carrera 50 nro. 18 a75 piso 2 Bogotá D.C, email. clc@clcgas.com.co

³ Empresa de servicios públicos domiciliarios, entidad descentralizada indirecta perteneciente, en consecuencia, a la rama ejecutiva del poder público, vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y propietaria del establecimiento de comercio denominado “Planta GLP Rionegro

⁴ Recibirá notificaciones en la calle 69 nro. 11 a 31 teléfono 6013125749 – 6013125757 Bogotá D.C. email- correo electrónico misaalg@mgarzonabogados.com

⁵ El Código de Comercio define el establecimiento de comercio como un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales (artículo 515 del Código de Comercio).

⁶ Accionista- Agente que es propietario de acciones (partes alícuotas del capital) en cualquier sociedad o forma empresarial.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

	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. ". 5.- Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.
Causales de extinción de dominio enrostradas y/o por las cuales se procede en la causa principal:	No se reporta
Causales de control de legalidad invocadas ⁷	Ordinal 2°: "cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como <u>necesaria</u> , razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines"
Despacho que conoce del proceso principal	No se reporta
Radicado del proceso principal	No se reporta
Asunto	Declara legalidad de medida cautelar.

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a resolver la solicitud de control de legalidad a las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro de los bienes (**Establecimiento de Comercio / Planta GLP Rionegro**) de propiedad de COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. con Nit 900.175.830-2, reclamada por el apoderado Misael Eduardo Garzón Barreto con memorial con fecha de autenticación 23 de noviembre de 2.021 y con fecha de radicado en la fiscalía 2021-11-25 hora 09:54:15 y ordenadas por la Fiscalía 65 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio en decisión contenida en la resolución de medidas cautelares del 2021-08-30.

2. HECHOS

Precisa el delegado de la fiscalía en esta causa como marco fáctico en la resolución de medidas cautelares que:

⁷ Del Art. 112 del CED

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: Declara legalidad medidas cautelares

(...) "El presente trámite de Extinción del Derecho de Dominio se origina por la compulsión de copias ordenada por la Fiscalía 27 Especializada de BACRIM, que dan cuenta de la captura de FREYNER ALFONSO RAMIREZ GARCIA, conocido con el Alias "Carlos Pesebre".

A partir de los actos de investigación adelantados en los procesos penales, por la Fiscalía 71 DECO Medellín, se ha logrado establecer la existencia de una organización denominada GDO "ROBLEDO", la cual en un principio fue conformada por desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), Bloque Cacique Nutibara y desde entonces, fue catalogada por las autoridades como "Organización Delincuencial Integrada al Narcotráfico" (ODIN), hoy denominadas GDO Grupos de Delincuencia Organizada (GDO), previo análisis de su estructura, capacidad, zonas de injerencia y comisión de delitos.

Los orígenes del GDO Robledo se remontan a la década de 1990, para aquella época existía un "combo" de jóvenes provenientes del barrio El Pesebre (comuna 13), dirigidos por Freyner Alfonso Ramírez García, alias "Carlos Pesebre", quien, en su estructura delictiva, contaba con un ala sicarial al servicio de las milicias urbanas de la ciudad de Medellín y algunos miembros del Cartel de Medellín.

En el año 2000, tras la llegada de las Autodefensas Unidas de Colombia a la ciudad de Medellín, el grupo delictivo liderado por "CARLOS PESEBRE", se incorporó al Bloque Cacique Nutibara, quedando bajo las órdenes de Diego Fernando Murillo Bejarano, alias "Don Berna", cuyas acciones consistieron en coordinar el funcionamiento y fortalecimiento de la estructura criminal en las comunas 7 y 13, esto conllevó a conflicto con algunas milicias urbanas, y en donde establecieron el dominio sobre las diferentes fuentes de ingresos ilícitos.

Tras la desmovilización de los grupos paramilitares durante los años de 2003 — 2005, el GDO Robledo, actuando ahora bajo el título de "Los Pesebreros", pasó a ser parte importante de la denominada "Oficina de Envigado". Desde allí siguieron controlando las zonas que les habían sido designadas desde su pertenencia a las autodefensas y se fueron expandiendo rápidamente, llegando a consolidar su territorio en las comunas de Robledo (7), Laureles (11), La América (12), San Javier (13), y el corregimiento de San Cristóbal.

Con el paso del tiempo y debido al trabajo conjunto de la Fiscalía con el apoyo de la fuerza pública se han originado diferentes operaciones de impacto que permitieron la captura de Freyner Alfonso Ramírez García, alias "Carlos pesebre" (19/03/2013) como Cabecilla principal y fundador del grupo delictivo GDO "ROBLEDO", y seguidamente los cabecillas que lo iban reemplazando, como es el caso de Cristian Camilo Mazo Castañeda, alias "Sombra" (22/04/2018), Julián Alberto Jiménez, alias "Machete" (19/01/2019), Juan David Mosquera Álvarez, alias "Lunar" (10/02/2019), John Fredy Pabón González, alias "Toño" (23/07/2020) y posteriormente su jefe financiero German Augusto Ramírez Ramírez, alias "Mancho", quienes encuentran recluidos en centros carcelarios, la mayoría de ellos con sentencia condenatoria, por los delitos de concierto para delinquir agravado, extorsión, tráfico de armas y falsedad documental, entre otros, por ser cabecillas e integrantes de esta organización delictiva.

De acuerdo a los actos de investigación adelantados dentro del trámite de Extinción de Dominio, se logró establecer que este grupo delictivo GDO ROBLEDO, sus cabecillas e integrantes en su mayoría no figuran con propiedades a su nombre, pero se logró la identificación de bienes en cabeza de su núcleo familiar y terceros, los cuales hasta este momento procesal no cuentan con capacidad económica para su adquisición.

Igualmente, se logró establecer a través de los actos de investigación que estas organizaciones delictivas controlan muchos productos de primera necesidad, entre ellos, el gas propano (cilindros de gas), con la anuencia de empresas legalmente constituidas, que al parecer han

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

permitido la competencia desleal, el acaparamiento y en especial la especulación en los precios... ”.
(...) (sic)

3. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE

El 17 de febrero de 2.022 se recibe de reparto con secuencia 18 grupo 05 la solicitud de control de legalidad elevada por MISHAEL EDUARDO GARZÓN BARRETO, en representación de COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DE COLOMBIA S.A. a resolución de medidas cautelares proveniente de la Fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio de Medellín, y se pasa a despacho.

Al inquirirse por el proceso principal según constancia sumarial se dijo por parte de la fiscal delegada en el asunto que “ *el presente trámite de Extinción de Dominio, lo adelanta la Fiscalía 65 Especializada, la medida cautelar fue proferida en fase inicial y actualmente se está organizando el expediente para remitirlo a los Juzgados (R) para adelantar la etapa del juicio.* ”⁸

Por auto de sustanciación 034 de 2.022, de fecha catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2.022) se avoca su conocimiento y se corre el traslado autorizado del canon 113 del C de E de D.

El traslado se surtió secretarialmente de manera positiva y se pasa a despacho la causa indicando que el termino de traslado se radicaron los siguientes memoriales:

1. Memorial radicado por la Cámara de Comercio de Bogotá, el día 15 de marzo de 2022 [1], por medio del cual se allega copia del certificado de existencia y representación legal y/o inscripción de documentos, correspondiente a la sociedad: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A E.S.P. NIT. 9001758302y matricula 01739914. (Archivo N° 011 del expediente electrónico- Tamaño 315KB).

⁸ Archivo digital 017 RespuestaOficioN°247F-65ED de la carpeta C02Cuaderno Despacho

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

2. Memorial radicado el día 16 de marzo de 2022 [2], por el apoderado de la sociedad COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P. - CLC S.A. E.S.P., doctor Misael Eduardo Garzón Barreto, con T.P. 38.994 del C. S. de la Judicatura, por medio del cual atiende el requerimiento ordenado por el Despacho mediante el auto de sustanciación No. 034 de 14 de marzo de 2022, y anexa certificación de la composición accionaria de su representada (Archivo N° 014 del expediente electrónico-Tamaño archivo 1,17 MB)

3. Memorial radicado el día 23 de marzo de 2022 [3], por la doctora María Gélvez Albarracín, Fiscal 65 Especializada ED., por medio del cual da respuesta al requerimiento ordenado por el Despacho mediante el auto de sustanciación No.034 de 14 de marzo de 2022 e informa el estado de trámite de Extinción de Dominio (Archivo N° 017 del expediente electrónico- Tamaño 422KB).

4. Memorial radicado el día 23 de marzo de 2022 [4], por el doctor Joaquín Paul Hernández Tolosa, con T.P. 179.789 del C. S. de la Judicatura, por medio del cual allega poder que le fuera otorgado por el señor Jorge Luís Lubo Sprockel en condición de Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho (Archivo N° 018 del expediente electrónico- Tamaño 474 KB).

5. Memorial radicado el día 23 de marzo de 2022 [5], por el doctor Joaquín Paul Hernández Tolosa, con T.P. 179.789 del C. S. de la Judicatura, por medio del cual allega poder que le fuera otorgado por el señor Jorge Luís Lubo Sprockel en condición de director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho (Archivo N° 019 del expediente electrónico- Tamaño 465 KB).

6. Memorial radicado el día 24 de marzo de 2022 [6], por la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, por medio del cual se allega copia certificado de matrícula mercantil del establecimiento de comercio denominado PLANTA GLP RIONEGRO identificado con matrícula mercantil 90756, y del Certificado de Existencia y Representación Legal de COMBUSTIBLES

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

LIQUIDOS DECOLOMBIA S.A E.S.P. (Archivo N° 020 del expediente electrónico- Tamaño 666 KB).

Se dejó constancia por parte de la secretaria del despacho, no se incorporó la demanda principal en los términos ordenados en el auto que avocó conocimiento, toda vez que, pese a que se requirió en dos oportunidades a la Fiscalía 65 ED (ver archivos 007 y 015), para que informará el estado del proceso y consecuentemente, solicitar el mismo para ser incorporado a las presentes diligencias, según manifestación de la delegada del ente investigador, “...el presente trámite de Extinción de Dominio, lo adelanta la Fiscalía 65 Especializada, la medida cautelar fue proferida en fase inicial y actualmente se está organizando el expediente para remitirlo (sic) a los Juzgados (R) para adelantar la etapa del juicio” (Ver archivo 017)

Y, por último, por secretaria se procedió al acceso al expediente electrónico: 05000312000220220000400 R2017-01062

Mediante resolución de fecha 2021-08-30, la Fiscalía 65 Especializada EEDD dispone imponer las medidas cautelares de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro** entre muchos bienes, el de la siguiente descripción que es objeto de lid:

BIEN No 18	
TIPO	ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO⁹
Razón social	Planta GLP Rionegro.
Matrícula número	90756
Fecha de Matrícula	06 de noviembre de 2014
Último año renovado	2022
Fecha de renovación	14 de marzo de 2022
Cámara de Comercio que registra	CÁMARA DE COMERCIO DEL ORIENTE ANTIOQUENO
Ubicación / Dirección comercial	Kilómetro 33 vía Medellín-Bogotá retorno 1 1 vereda la mosca
Municipio	Rionegro /Antioquia
Activos reportados por la fiscalía en memorial de medidas cautelares	\$ 7.145.987.442

⁹ Código de Comercio. ARTÍCULO 515. <DEFINICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO>. Se entiende por establecimiento de comercio un **conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de** la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Activos vinculados según certificado de cámara vigente	\$11.300.156.276,00
Actividad	Actividad principal Código CIU: G4661 Actividad secundaria Código CIU: K6499 Otras actividades Código CIU: No reportó
Descripción de la actividad económica reportada en el Formulario del Registro Único Empresarial y Social -RUES-	Comercialización y distribución de gas licuado de petróleo
Correo electrónico	clc@clcgas.com.co
Teléfono comercial 1	3134638250
Teléfono comercial 2	3134637131
Teléfono comercial 3	5935999
Actividad económica	Comercialización y distribución de gas licuado de petróleo
Propietario	Combustibles Líquidos de Colombia S.A E. S. P Nit: 900175830-2 Domicilio: Bogotá Matrícula/inscripción No.: 04-1739914
Porcentaje de afectación	100%
Observaciones e inscripción de medidas cautelares	Por Oficio No. 87 del 30 de agosto de 2021 de la Fiscalía 65 Especializada de Medellín, inscrito en la Cámara de Comercio el 02 de septiembre de 2021, con el No. 4639 del Libro VIII, se decretó Embargo del establecimiento de comercio denominado planta glp Rionegro

También es de resaltar que, procesalmente se encuentran inscritas y concretamente para el asunto de marras materializadas las medidas cautelares decretadas en su desfavor tal como lo refleja la correspondiente acta de secuestro que obra en el expediente de fecha 2 de septiembre de 2021¹⁰.

4. BIENES OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

La peticionante del control de legalidad distingue el bien referenciado anteriormente que por economía no es del caso enunciarlo nuevamente.

5. CAUSALES INVOCADAS POR LA PARTE SOLICITANTE

¹⁰ Documento digital 10CuadernoMedidasCautelares" del c01 cuaderno fiscalía - folio 203 y siguientes.

Administrador Julio Cesar Viñas Maldonado identificación 79.293.667 Dirección Cra 49 a calle 54ª41 Guarne teléfono 3108276985. Atendió la diligencia Javier Ernesto Quintero Acevedo director de Logística Planta Envasado GLP de Combustibles Líquidos de Colombia CLC con c.c. 91.479780 Dirección Horizontes de la católica II apartamento 1305 Rionegro- teléfono 313-4614216

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Antepuesto a adoptar la decisión que en derecho corresponde, y con la finalidad de enmarcar la discusión jurídica planteada por el demandante, se debe indicar de manera previa y destacada la causal que en virtud de lo dispuesto el artículo 112¹¹ del Código de Extinción de dominio que invocó la solicitante en su escrito, siendo ésta la contenida en el siguiente ordinal:

Ordinal 2º: “cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines”

6. COMPETENCIA

La Jurisdicción como manifestación concreta de soberanía del Estado para administrar justicia dentro del territorio nacional como única e indivisible y en virtud de la especialidad de las diversas materias jurídicas que ciñen la competencia y que se deben considerar y aplicar para la mejor y más eficiente prestación de este servicio público, es decir, en atención del aspecto funcional, carga y materia, ha de significarse que por la naturaleza del asunto, especialidad y calidad del operador de instancia en virtud de lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 39 de la ley 1708 del 20 de enero de 2014, este Despacho y correlativamente el suscrito funcionario es competente para resolver la solicitud de control de legalidad presentada por el apoderado de la parte afectada.

7. DE LA SOLICITUD

En memorial el abogado MISHAEL EDUARDO GARZÓN BARRETO, solicita que revise con detenimiento la resolución de medidas cautelares, pues en su sentir argumentativo es evidente el desconocimiento de los requisitos establecidos por el legislador para proferir una decisión de estas, por cuanto:

¹¹ El Artículo 112. De la ley 1708 de 2014, reformada por la ley 1849 de 2017, dice:

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

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

- (i) La materialización de la medida cautelar no se mostró como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines”.

Y, lo anterior se fundamenta en la imposibilidad de adelantar trámite de extinción del derecho de dominio sobre bienes de propiedad del Estado¹² como lo son aquellos de propiedad de las entidades de la rama ejecutiva del poder público como lo es su mandante.

Explica que, la acción de extinción de dominio es una acción a través de la cual es posible declarar la pérdida de la propiedad de bienes muebles o inmuebles, que provengan de actividades ilícitas, o que afecten gravemente la moral social, que constituyan el objeto material de un delito, o hayan servido de medio para la realización de conductas ilícitas, estableciendo la titularidad del Estado sobre los mismos. Y en tal sentido, corea el artículo 15 de la Ley 1708 de 2014, por la cual se expidió el Código de Extinción de Dominio, además de destacar la¹³. abundante jurisprudencia, de La Corte Constitucional donde ha caracterizado la naturaleza de esta acción¹⁴ y sus finalidades.

Predica que teniendo en cuenta el sentido teleológico de la acción de extinción de dominio, es admisible que, en el caso en el que un bien privado esté incurso

¹² Subrayas y negrillas propias del despacho

¹³ "La finalidad de la acción de extinción de dominio es la de despojar de este derecho y sus conexos a quien lo adquirió ilícitamente -que por esa circunstancia desmerece de protección legal alguna - y entregarlo al Estado con el fin de que éste lo administre en beneficio de la comunidad." Corte Constitucional Sentencia T-625 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

¹⁴ a. La extinción de dominio es una acción constitucional consagrada para permitir, no obstante, la prohibición de la confiscación, declarar la pérdida de la propiedad de bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

b. Se trata de una acción pública que se ejerce por V a favor del Estado, como un mecanismo para disuadir la adquisición de bienes de origen ilícito, luchar contra la corrupción creciente y enfrentar la delincuencia organizada.

c. La extinción de dominio constituye una acción judicial mediante la cual se declara la titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere la Ley 1708 de 2014 sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna.

d. Constituye una acción autónoma y directa que se origina en la adquisición de bienes derivados de una actividad ilícita o con grave deterioro de la moral social, que se ejerce independiente de cualquier declaración de responsabilidad penal.

e. La extinción de dominio es esencialmente una acción patrimonial que implica la pérdida de la titularidad de bienes, en los casos previstos por el artículo 34 de la Constitución y las causales precisadas en la ley.

f. Por las particularidades que la distinguen la acción de extinción de dominio se sujeta a un procedimiento especial, que rige por principios y reglas sustanciales y procesales propias

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

en alguna de las causales enumeradas en el artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, dicho bien pase al dominio del Estado a través del procedimiento dispuesto en la misma norma., empero, cuando se trata de bienes que son **propiedad del Estado**¹⁵, utilizar esta acción distorsiona el propósito para el cual se diseñó la figura, pues pierde todo sentido promover la extinción del dominio sobre un bien del Estado, para luego declarar la titularidad del mismo Estado sobre el bien. Es decir, de acuerdo con la hipótesis planteada, se incurriría en una contradicción lógica, específicamente en el desconocimiento del principio de identidad, al utilizar un mecanismo jurídico establecido para entregarle la propiedad al Estado de un bien por afectar el patrimonio público y/o la moral social, cuando este bien ya está en dominio del Estado. (Un bien no puede ser propiedad del Estado y al mismo tiempo no serlo para entregarle su titularidad).

la jurisprudencia constitucional en su sentir sí aclara que el objeto de la mentada acción, son los bienes que conforman el patrimonio de los particulares, y que dicha acción está justificada constitucionalmente, para afectar el derecho de propiedad de los particulares, en favor del Estado, cuando aquellos bienes puedan abarcarse en alguna de las causales del artículo 16 mencionado:

*"El artículo 16 de la Ley 1708 de 2016 consagra un catálogo cerrado de hipótesis en las que el Estado se encuentra habilitado para suprimir definitivamente el derecho de propiedad de los particulares sobre determinados bienes. En general, la disposición lo permite sobre dos tipos de bienes: primero, sobre aquellos que tiene una relación de conexidad, directa e inmediata, o indirecta y mediata, con las actividades ilícitas, y segundo, sobre aquellos que, sin tener esta relación de conexidad, ni siquiera indirecta pertenecen o han pertenecido a los mismos sujetos que se han lucrado o beneficiado de las actividades ilícitas."*¹⁶

En esa medida, recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional también excluyen la posibilidad de que bienes que conforman el patrimonio del Estado, puedan afectarse a través de la acción de extinción de dominio, pues ese tribunal atribuye las causales para iniciar el procedimiento normado en la Ley 1798 de 2014, exclusivamente a los derechos de propiedad que detentan los particulares y no el Estado.

¹⁵ Énfasis del despacho

¹⁶ Corte Constitucional sentencia C-327 de 2020 MP Luis Guillermo Pérez

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Presenta el solicitante que COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A., propietaria del bien objeto de extinción de dominio "**Planta GLP Rionegro**", es de carácter público, por cuanto su sentir ésta tiene el carácter de Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios que por simple contrastación con los contenidos de la Ley 489 de 1998, "*por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*". En efecto, ese cuerpo normativo determina sobre la naturaleza de dichas empresas lo siguiente:

"Artículo 38. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

"2. Del Sector descentralizado por servicios:

- a) Los establecimientos públicos;*
- b) Las empresas industriales y comerciales del Estado;*
- c) Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica;*
- d) Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;*
- e) Los institutos científicos y tecnológicos;*
- f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;*
- g) Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.*

"Parágrafo 1°. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

"Parágrafo 2°. Además de lo previsto en el literal c) del numeral 10 del presente artículo, como organismos consultivos o coordinadores, para toda la administración o parte de ella, funcionarán con carácter permanente o temporal y con representación de varias entidades estatales y, si fuere el caso, del sector privado, los que la ley determine. En el acto de constitución se indicará el Ministerio o Departamento Administrativo al cual quedaren.

Fija desde este panorama que presenta que su representada es una empresa de servicios públicos domiciliarios y que pertenece a la rama ejecutiva del poder

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

público y para ello baste recordar lo establecido por la jurisprudencia constitucional cuando se afirma:

"5.3 Las empresas de servicios públicos mixtas y privadas en las cuales haya cualquier porcentaje de participación pública, son entidades descentralizadas y constitucionalmente conforman la Rama Ejecutiva. "5.3.1. Según se analizó anteriormente, no es posible pensar que la enumeración constitucional recogida en el último inciso del artículo 115 sea taxativa, por lo cual el legislador está en libertad de adicionar otros organismos a aquellos que por expresa mención de este artículo conforman la Rama Ejecutiva. Ciertamente, la conformación de la "estructura de la Administración", es decir de la Rama Ejecutiva, es un asunto que el numeral 70 del artículo 150 superior pone en manos del legislador; y que en los niveles departamental y municipal es facultad de las asambleas y consejos respectivamente. (C.P. artículos 300 numeral 7 y 313 numeral 6).

Predica además que de lo anterior se deriva que, desde la perspectiva constitucional, en el nivel nacional las empresas de servicios públicos, mixtas o privadas en las cuales haya cualquier porcentaje de capital público pueden formar parte de la estructura de la Rama Ejecutiva, según lo disponga el legislador, que para esos efectos está revestido de las facultades que le confiere expresamente el numeral 70 del artículo 150 superior¹⁷.

Enseña también a su criterio el solicitante que, las circunstancias anteriores debe entonces adicionarse argumentación relacionada con la propiedad sobre su mandante por parte de otra entidad pública y, si se observan con detenimiento los certificados expedidos por parte de la Cámara de Comercio de Rionegro en el caso del establecimiento de comercio denominado "*Planta GLP Rionegro*", y por la Cámara de Comercio de Bogotá, de la empresa COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P, se establecer que el establecimiento de comercio pertenece a una sociedad que hace parte en calidad de filial al grupo empresarial ECOPETROL S.A., cuya naturaleza publica esta fuera de toda duda, a las luces de la Ley 1118 de 2006 que reguló su paso de empresa industrial y comercial del Estado a sociedad pública por acciones, por lo que fundamentado en la Ley 118 de 2006 en su artículo 10 al determinar la NATURALEZA JURÍDICA DE ECOPETROL S. A. expresó que se Autoriza a Ecopetrol S. A., para la la emisión de acciones para que sean colocadas en el

¹⁷ Corte Constitucional sentencia C- 736 de 2007. MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

mercado y puedan ser adquiridas por personas naturales o jurídicas. **Y que Una vez emitidas y colocadas total o parcialmente las acciones de qué trata la presente Ley, la sociedad quedará organizada como una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial de la orden nacional vinculada al Ministerio de Minas y Energía¹⁸**; se denominará Ecopetrol S. A., su domicilio principal será la ciudad de Bogotá, D. C., y podrá establecer subsidiarias, sucursales y agencias en el territorio nacional y en el exterior, por ello a renglón seguido arguye que de capital importancia es establecer la composición accionaria de COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P que determina, aún más si se quiere, el carácter público de la sociedad y de sus bienes y representa cuadro en el siguiente tenor:

ACCIONISTA	NIT	Número de acciones	Participación
INVERCOLSA S.A.	800.107.494-8	52.875.073	55,23%
ALCANOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P.	891 101.577—4	17.625.011	18,41%
GASES DEL ORIENTE S.A. E.S.P.	890.503.900-2	8,592, 190	8,98%
METROGAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P.	890.208.316-6	8,592, 190	8,98%

Así la sumatoria de estas participaciones es de 91 ,6% de la propiedad. Y solamente un 8.4% se encuentra en manos de particulares. Ello por cuanto los certificados de la Cámara de Comercio tanto de ECOPETROL S.A. como de COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P., que se anexan, establecen, como lo exige la normatividad comercial, que Ecopetrol actúa en calidad de matriz de un grupo empresarial al cual pertenecen en su orden, INVERCOLSA S.A., ALCANOS DE COLOMBIA S.A., GASES DEL ORIENTE S.A E.S.P., y METROGAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P.

Que la propiedad pretendida en extinción del derecho de dominio es estatal queda plenamente confirmado con la muy reciente expedición, el 19 de noviembre del presente año del Decreto 1510 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que en sus consideraciones afirma:

¹⁸ Resaltos propios del solicitante.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

*Que el primer inciso del artículo 68 de la Ley 489 de 1998 establece que son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos **y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos** o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio."*

Igualmente se soporta la expedición de la norma en cita con la siguiente manifestación:

*"Que es procedente que el Gobierno Nacional dicte lineamientos dirigidos a adoptar las recomendaciones de la OCDE, por cuanto estas directrices "constituyen unas recomendaciones para los Estados sobre cómo garantizar que las empresas públicas operan con eficiencia y transparencia, de modo que se les pueda exigir responsabilidades. **Se trata de las normas internacionalmente acordadas sobre la forma en que los Estados deben ejercer su función de propiedad pública para evitar los escollos que representan tanto la pasividad como el exceso de intervención estatal**". Así mismo, de acuerdo con la OCDE "Las Directrices ofrecen asesoramiento para que los gobiernos puedan garantizar que las empresas públicas sean al menos tan responsables ante los ciudadanos en general como las empresas cotizadas deberían serlo ante sus accionistas".*

El decreto en mención establece entonces que:

"Artículo 2.5.3.3.3. Definiciones. Para efectos de la interpretación y aplicación del presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Administradores. Se entenderán por administradores de las Empresas Receptoras de la participación estatal a cualquier título los definidos en el artículo 22 de la Ley 222 de 1995.

2. Empresa Receptora. Son las empresas o sociedades de cualquier naturaleza, en cuyo capital esté autorizada a participar una entidad estatal del orden nacional o territorial.

*3. **Entidad Propietaria. Son las entidades del orden nacional o las entidades territoriales que tengan derechos de propiedad en empresas Receptoras.** "*

Para el caso en estudio dijo la decisión de la Fiscalía cuyo control de legalidad se pretende:

"Considera esta delegada que la medida cautelar de embargo y secuestro se hace NECESARIA, atendiendo la naturaleza y finalidad que se persigue en el proceso de Extinción de Dominio, que no es otra, que proteger la pretensión extintiva del Estado, para evitar que se realice cualquier acto de disposición sobre los bienes objeto de investigación en el lapso que dure el proceso. "

Corolario de las anteriores manifestaciones no queda otra posibilidad sino la de reconocer que el establecimiento de comercio "PLANTA GLP RIONEGRO", es un bien de propiedad pública y que por tanto se hace imposible su futura extinción del derecho de dominio por cuanto la pérdida de dicho derecho, según

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

la normatividad colombiana, hace que nazca un derecho de propiedad a favor del Estado siendo ello incongruente para el caso en estudio, tornando la medida en innecesaria a la luz de los contenidos del numeral 40 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014.

Por las circunspecciones presentadas, solicitó, que, al momento de decidir el control de legalidad, determine el levantamiento de la medida cautelar impuesta sobre el establecimiento de comercio "PLANTA GLP RIONEGRO" de propiedad de una entidad descentralizada indirecta perteneciente, en consecuencia, a la rama ejecutiva del poder público.

8. CONCEPTO DE LA FISCALÍA

Dentro del traslado otorgado por la ley de extinción, la fiscalía no presenta memorial en el que descorre traslado de la solicitud de control y solo precisa en una respuesta enviada vía email el martes, 22 de marzo de 2022 5:15 p. m. que el presente trámite de Extinción de Dominio, lo adelanta la Fiscalía 65 Especializada, y que la medida cautelar fue proferida en fase inicial y actualmente se está organizando el expediente para remitirlo a los Juzgados (R) para adelantar la etapa del juicio.

9. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Dentro del traslado otorgado por la ley de extinción, este interviniente presentó el siguiente alegato, en resumen:

“... Ahora bien, con relación a lo manifestado por parte del apoderado del afectado, tanto en el sentido de la imposibilidad de adelantar trámite de extinción de dominio sobre el bien de propiedad de su mandante, por ser del estado y de propiedad de las entidades de la rama ejecutiva del poder público, así, como el carácter de Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de dicho bien. Esta representación considera que este no es el estadio procesal para su estudio, por lo tanto, no se hace necesario analizar de fondo todos estos elementos materiales probatorios, que no corresponden al presente control de legalidad.

Es por ello, que los asertos concernientes a demostrar la no estructuración de la causal extintiva y las pruebas al efecto, deber ser postuladas en el escenario pertinente, esto es, en lo que tiene que ver con la temática concerniente a la ajenidad de las conductas del legítimo titular con una causal de extinción de dominio ya sea

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: Declara legalidad medidas cautelares

por causa del origen del bien o su destinación, o la existencia de terceros de buena fe exenta de culpa, o como es del caso la naturaleza del bien, deben ser presentadas y debatidas en el juicio de extinción de dominio.

De cara a los argumentos esgrimidos por el apoderado, referente a que la Resolución de Fiscalía se limitó a enlistar el bien de su representada, sin especificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las cuales se pueda inferir la existencia de la causal extintiva. No comparte este delegado dicha aseveración, teniendo en cuenta que la Fiscalía dentro de la Resolución cuestionada, desarrolló las circunstancias que la condujeron a ligar el bien afectado con las causales extintivas.

Como sustento de la postura del suscrito representante, me permito reproducir algunos apartes relevantes contenidos en la resolución de medidas cautelares de la Fiscalía 65 especializada.

“(...) De acuerdo, e las pruebas recopiladas hasta este momento procesal se logró establecer la creación del Establecimiento de Comercio EL ALIADO, creada por GERMAN AUGUSTO RAMIREZ RAMIREZ, alias “Mancho”, quien es señalado de ser el financiero de la organización GDO ROBLEDO, quien creó esta empresa el 8 de octubre de 2015, precisamente para poder tener el monopolio de la distribución de los cilindros de gas (pipetas), para ello contó con la participación de empresas legalmente constituidas, que se prestan para vender el producto a las personas que autoriza esta organización, quien finalmente es la que pone el precio al consumidor que requiere de este servicio básico para su subsistencia, por cuanto las empresas pequeñas o personas que se dedican a esta actividad. deben pagar al valor que esta organización les impone, ya que no les permiten comprar directamente a las empresas autorizadas para la venta y distribución de gas, y a su vez estas empresas tampoco las venden e incluso cancelaron los contratos suscritos ante la llegada de la Empresa Gases El Aliado, de propiedad de GERMAN AUGUSTO RAMIREZ RAMIREZ, en este caso, se identificaron las siguientes empresas GASES DE ANTIOQUIA, CLC, GAS PAÍS, FEDEGAS, VIDA GAS y GASES EL PARAISO.

Los investigadores verificaron en el sistema SPOA, la existencia de algún tipo de denuncia, que permita establecer que fueron objeto de alguna amenaza o constreñimiento por parte de organizaciones delincuenciales, que las hubieran obligado a vender solo a determinados distribuidores, en contravía al ejercicio de la libre competencia, con violación al derecho al trabajo en igualdad de condiciones y garantías frente a los demás clientes. Pero no se halló ningún tipo de denuncia, ni por parte de los Representantes legales de las Sociedades propietarias de los Establecimientos de Comercio, ni tampoco de los Gerentes de las Sociedades FEDEGAS S.A.S, y GASES PARAISO, o de manera particular por parte de los gerentes o administradores de los Establecimientos de Comercio.

Es decir, estas empresas que son constituidas legalmente, de acuerdo a las pruebas recopiladas permiten con su actuar, favorecer, apoyar a estas organizaciones delincuenciales, que de forma arbitraria, sacan provecho en beneficio propio y en detrimento de un grupo significativo de personas que se ven afectadas por esta actuar ilegal, permitiendo la utilización de las empresas para fines ilícitos, convirtiéndose en aliados estratégicos de las organizaciones delincuenciales, que aprovechan esta alianza para lucrarse de una forma aparentemente “legal”. en detrimento del usuario final, quien se ve perjudicado con este actuar contrario a la Constitución y a la Ley.

Actuaciones que se encuentran evidenciadas y a pesar de ello, las empresas representadas por sus gerentes hicieron caso omiso, puesto, que denota la falta de control frente a sus obligaciones de denunciar. constituyéndose en este caso en “Omisión de denuncia de particular (art. 441 C.P.) y un favorecimiento (art. 446 C.P.), a este tipo de organizaciones. Pues de lo contrario, otro hubiera sido su actuar, como mínimo poner en conocimiento de las autoridades. (...)”

De otra parte, considera el suscrito que Fiscalía dentro de la Resolución cuestionada, consideró razonable ordenar las medidas cautelares Suspensión del Poder Dispositivo, Embargo, Secuestro y Toma de Posesión de Bienes, Negocios de Sociedades y Establecimientos de Comercio, sobre diversos bienes, entre ellos el inmueble objeto de la presente actuación, sustentando tal decisión en uno de los pilares fundamentales de las medidas cautelares, esto es, evitar que los bienes pudieran ser negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. Y para el efecto desarrolló el correspondiente análisis de adecuación, necesidad y proporcionalidad de las medidas a decretar.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

En definitiva, considera el suscrito representante que contrario a lo indicado por el apoderado del ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A.S (CLC, en el caso que nos ocupa, no concurre ninguna de las circunstancias a las que alude el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio, en especial la 1, 2 y 3, y en razón a ello no es procedente declarar la ilegalidad de medidas cautelares Suspensión del Poder Dispositivo, Embargo, Secuestro y Toma de Posesión de Bienes, Negocios de Sociedades y Establecimientos de Comercio, decretada por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, respecto del Establecimiento de Comercio identificado con Matrícula Mercantil No. 90756..” (sic)

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto, solicita que se declare en esta actuación la legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, medidas que fueron impuestas mediante resolución dentro del radicado de la referencia.

10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Este ente presentó mutismo durante el traslado.

11. FUNDAMENTOS DEL CONTROL DE LEGALIDAD.

Con base en lo expuesto, el Despacho analizará la solicitud presentada por la parte afectada, a fin de verificar si se dan los presupuestos para acceder a su pretensión, o si por el contrario debe ser legalizada las medidas cautelares ordenada por la Fiscalía 41 Especializada el 2021/08/30.

Para ello, resulta pertinente señalar la normatividad que rige la presente actuación extintiva.

Así pues, en primer lugar, se debe indicar que la Ley 1708 de 2014- Estatuto de Extinción de Dominio, prevé dos modalidades de control de legalidad en lo que se refiere al proceso de extinción del derecho de dominio.

Estos son el control de legalidad a las medidas cautelares; y el control de legalidad sobre el archivo.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

La primera clase de control es el propuesto en esta oportunidad, por lo que es necesario mencionar como fue regulado en el Código de Extinción de Dominio:

(...)

“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.*
- 4. Cuando la decisión de imponer la medida cautelar esté fundamentada en pruebas ilícitamente obtenidas. (Subrayado y negrillas fuera del texto original)*

Artículo 113. Procedimiento para el control de legalidad a las medidas cautelares.

El afectado que solicite el control de legalidad debe señalar claramente los hechos en que se funda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias relacionadas en el artículo anterior.

La presentación de la solicitud y su trámite no suspenden el cumplimiento de la providencia ni el curso de la actuación procesal.

Formulada la petición ante el Fiscal General de la Nación o su delegado, este remitirá copia de la carpeta al juez competente que por reparto corresponda.

Si el juez encontrare infundada la solicitud la desechará de plano. En caso contrario, la admitirá y surtirá traslado común a los demás sujetos procesales por el término de cinco (5) días.

Vencido el término anterior, el juez decidirá dentro de los cinco (5) días siguientes. Las decisiones que tome el juez en desarrollo del presente artículo, serán susceptibles del recurso de apelación.” (Subrayado fuera del texto)

(...)

En lo que tiene que ver con los fines y las clases de las medidas cautelares, los artículos 87 y 88 de la Ley 1708 de 2014 prevén lo siguiente:

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

*(...) **Artículo 87. Fines de las medidas cautelares.** Al momento de proferir la resolución de fijación provisional de la pretensión el fiscal ordenará, mediante providencia independiente y motivada, las medidas cautelares 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. (Subrayado fuera del texto original)*

***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.**
3. **Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica.**

***La medida cautelar de suspensión del poder dispositivo** se inscribirá de inmediato en el registro que corresponda, sin ser sometidas a turno o restricción por parte de la entidad respectiva y sin consideración a la persona que alega ser titular del bien, dado el carácter real (hoy patrimonial) de la presente acción. (...)*

12. CONSIDERACIONES GENERALES

La finalidad por excelencia de las medidas cautelares, no es otra que garantizar que el bien objeto de la acción no sea ocultado, gravado, negociado, distraído, transferido o que pueda sufrir deterioro, extravío o destrucción, o para cesar su uso o destinación ilícita, conforme lo prevé el artículo 87 del estatuto de Extinción de Dominio, en aras de evitar así que en caso de proferirse una sentencia que declare la extinción de dominio sobre determinado bien, esta carezca de efectividad por carencia del objeto.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la propiedad privada es objeto de protección Constitucional, conforme al artículo 58¹⁹ de la Carta Política, y también a través de instrumentos internacionales como la Declaración

¹⁹ Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Universal de los Derechos del Hombre en su artículo 17²⁰, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 21²¹.

El desarrollo jurisprudencial ha establecido que la propiedad es un derecho fundamental cuando tiene una relación directa con la dignidad humana²², lo que determina fortalecer su ámbito de protección, ya que los derechos fundamentales son un “*parámetro de legitimidad del sistema político y jurídico*”²³, por lo que deviene que la propiedad no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas que desconozcan el interés del propietario de obtener una utilidad económica sobre sus bienes y contar con las condiciones mínimas de goce y disposición.

La vigencia de la Ley 1708 de 2014 con sus modificaciones y la regulación atinente a las medidas cautelares prevista en sus artículos 87 y 88 instruye que las mismas tienen carácter preventivo y no sancionatorio, porque protegen el derecho a la propiedad, garantizan el principio de publicidad y limitan el tránsito de bienes afectados en el comercio de manera provisional, mientras se adopta una decisión de fondo.

Para que su decreto (el de las medidas) resulte procedente, debe perseguir evitar que los bienes cuestionados sufran variación en su titularidad, deterioro, extravío o destrucción, o cesar el uso o destinación ilícita; y en cada caso se

²⁰ ... 17. Siendo inviolable y sagrado el derecho de propiedad, nadie podrá ser privado de él, excepto cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exige de manera evidente, y a la condición de una indemnización previa y justa.

²¹ Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

²² Sentencia T-454/12 Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. _

²³ URBANO MARTÍNEZ José Joaquín, La Nueva Estructura Probatoria del Proceso Penal. Ediciones Nueva Jurídica, 2 edición. 2013 pg.103.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

estudiará de cara al control de legalidad la causal invocada y su legalidad misma, para conjurar o no las restricciones, resaltando sus características del ruego, como son su posterioridad al dela resolución dela medida, su ruego, el acatamiento de las reglas y técnicas y su escrituraria; reseñaron los tintes de publicidad y respeto por los derechos de los afectados que deben primar a partir de la materialización de las medidas cautelares.

Corolario a lo anterior, debe anotarse que al imponerse una medida cautelar el funcionario competente para ello en su acto funcional (resolución) debe:

- i) Contar con elementos de juicio suficientes para considerar **el probable vínculo del bien con la causal** de extinción de dominio a esgrimir o utilizar²⁴.
- ii) Fijar y puntualizar que la materialización de la medida se muestre como **necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines**²⁵.
- iii) **Motivar adecuadamente su finalidad** y
- iv) **Evitar que la decisión esté fundamentada en prueba ilícita**²⁶.

Por último, no menos importante y que es enfático recalcar es que las medidas cautelares se definen como **accesorias**, puesto que su existencia depende de un proceso originario, son **instrumentales**, puesto que no constituyen un fin en sí mismas, sino que buscan proteger la integridad de un derecho controvertido en el proceso originario y finalmente son **provisionales** y **temporales** por lo cual

²⁴ Negrillas del despacho.

²⁵ Negrillas del despacho.

²⁶ Esta es la causal a que refiere el memorialista instante del control de legalidad.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

sólo se mantendrán mientras que el proceso dure o mientras que el riesgo de la integridad del derecho controvertido persista.

13. PROBLEMAS JURIDICOS

El enunciado motivacional de la solicitud de control de legalidad arroja varias dificultades jurídicas que son planteadas de la siguiente forma:

1. ¿La materialización de la medida cautelar se mostró necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines?
2. ¿La naturaleza de los bienes y/o concretamente los bienes de entidades públicas, como en este caso el establecimiento de comercio²⁷ / Planta GLP Rionegro / de propiedad inscrita de COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S.P²⁸. pueden ser objeto de medidas cautelares en el proceso de extinción de dominio?

14. RESOLUCIÓN DEL ASUNTO EN PARTICULAR

Sea lo primero significar de imperativo juicio de confrontación que el bien y/o (los bienes) relacionado(s), identificado(s) e individualizado(s) por el peticionante como objeto principalísimo del control de legalidad, que los mismos efectivamente se encuentra(n) inmerso(s) con afectación en la resolución de la fiscalía de fecha **2021-30-08-** que decretó las medidas cautelares, por lo que hace viable la continuación del estudio de la legalidad formal y material reclamado en las voces del canon 112 ídem.

²⁷ El Código de Comercio define el establecimiento de comercio como un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales (artículo 515 del Código de Comercio).

²⁸ El término empresas de servicios públicos domiciliarios (ESP), lo reserva la Ley 142 de 1994 para las sociedades por acciones – sean éstas públicas, mixtas o privadas (artículos 17 y 18)-, que prestan servicios públicos domiciliarios, por tanto, sujetas al régimen jurídico especial previsto en ella y de manera subsidiaria, esto es en relación con los asuntos no regulados por la misma, a las reglas que prevé el Código de Comercio para las sociedades anónimas.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

14.1. Control formal.

Como quiera que la finalidad del control de legalidad es revisar, examinar e inspeccionar la autenticidad, legitimidad y valga redundar, la legalidad formal y material de las medidas, es imperioso reseñar que, en cuanto al punto de lo **formal**, esto es, de los procedimientos según los cuales se cumplen dichos actos, o manera de presentación o forma en que esa cautela jurídica se manifiesta, la solicitud presentada de control de legalidad desde lo formal, no está llamada a prosperar, pues el procedimiento, el modo, el medio y la forma misma impresa por la fiscalía para tomar tal determinación cautelar o preventiva se encuentra ajustada a derecho y a la forma propia del enjuiciamiento extintivo que regula el Estatuto de la misma materia, en punto que, con un acto procesal llamado resolución de medidas cautelares de manera íntegra resuelve el tema tratado y presenta a través de este acto en su parte resolutive la imposición de las mismas.

Recuérdese que al tenor del artículo 48 del CED las providencias que se dicten en la actuación extintiva se denominarán sentencias, autos y resoluciones y son estas últimas las profiere el fiscal. De allí que la providencia que contiene la decisión de medidas cautelares optada por el fiscal es una resolución y a su vez este instrumento procesal como providencia interlocutoria deberá contener como mínimo legal expreso por mandato de la norma:

- i una breve exposición del punto que se trata, (**asunto**)
- ii los fundamentos legales, (**fundamentos jurídicos**)
- iii la decisión que corresponda y (**parte resolutive**)
- iv los recursos que proceden contra ella²⁹. (**información del control de legalidad a la que puede ser sometida**).

De acuerdo con lo anterior, el ente Fiscal en su instrucción sumarial de acuerdo a su percepción investigativa, intuitiva, y jurídica, e intermediación probatoria,

²⁹ Artículo 50 CDED

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

(fase inicial), estimó conveniente decretar las medidas cautelares a los bienes de propiedad de los aquí afectados como dice el art. 87 del C. E. D, y por ello adoptó medidas cautelares en fase inicial de instrucción, mediante providencia independiente, estructurada y motivada (resolución), con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan pudieran ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o que pudieran sufrir deterioro, extravío o destrucción.

La autoridad Fiscal persecutora en extinción, a través de ésta pieza procesal (resolución de medidas cautelares) presentó y desarrolló un objeto de pronunciamiento de conformidad con los artículos 87 y 88 del Código de Extinción del Derecho de Dominio que la autoriza, presentando una competencia en razón de los artículos 34 de la Ley 1708 de 2014 que la apodera y capacita, para decretar medidas cautelares en consonancia de estos mismos artículos enunciados (artículos 87 y 88 del C. E. D.).

14.2. Control material.

En cuanto a este espacio de examen y análisis legal, esto es, de las distinciones fundadas en el estudio del contenido del actos jurídico que se analiza y cuestiona, o causales propiamente dichas, por las cuales se legitima su accionar, es mucho más fácil constatar, ya que nuestro sistema jurídico actual dentro del paradigma constitucional no sólo incluyen criterios formales de eficacia y validez, sino también materiales; esto quiere decir que, todas las normas del ordenamiento y los actos procesales, incluso los autos y providencias en general (incluidas las resoluciones de la fiscalía) deben ser respetuosos con unos contenidos adecuados, necesarios, proporcionales, razonables y con mínimos jurídicos si quieren integrarse y formar parte del ordenamiento y desplegar efectos forenses y no violentar derechos y garantías fundamentales, pues de lo contrario reñirían contra el ordenamiento y de allí su consecuencia irrefutable de exclusión o revocación. Para este caso de declararlo ilegal.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Por ello a continuación se pasará hacer análisis objetivo y material de los propuestos por la parte, como argumento de suyo, señalando que sus pedimentos no están llamados a prosperar, porque si bien tilda y titula la causal de manera acertada por la que se reclama el control, el argumento para ésta trasciende a otro escenario en el que se debe presentar la discusión jurídica y no en el de control de legalidad. Pues si bien, presenta aspectos de necesidad estos apuntan respecto del tipo o naturaleza del bien y de la naturaleza jurídica de su propietario y no de la medida cautelar misma en si considerada, por lo que esquiza la verdadera esencia de la causal que procura el legislador para reconocimiento de ella misma, es decir su discurso de defensa no obedece a una ortodoxa practica extintiva en el escenario propio del control de legalidad y por ello se desestimarán sus pretensiones, pues sus temas son propios de espacios procesales diferentes y no del control de legalidad, es decir su solicitud no corresponden a una técnica jurídica dogmática propia de la temática que se discute. No obstante, el despacho hará una breve exposición de la causal invocada y las razones por las cuales la fiscalía en su decisión si acierta en el decreto de la medida cautelar y no así la parte reclamante, y sumara a ello argumentos propios por el cual este operador de instancia estima que las mismas deben mantenerse vigentes, por lo menos durante el trámite del proceso principal, que será en ultimas el que determine su suerte definitiva, en un debido proceso de enjuiciamiento y en gala de las garantías fundamentales.

Veamos:

14.2.2. Causal segunda.

En cuanto a la materialización de la medida cautelar no se mostró como **necesaria, razonable y proporcional** para el cumplimiento de sus fines, no le asiste razón y derecho a la parte reclamante, ya que el test de proporcionalidad que es inherente y congénito a este estadio y efectuado por la Fiscalía al momento de determinar el decreto de las medidas cautelares si se hizo en la resolución y el despacho lo considera como suficiente.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Dijo la delegada de la fiscalía de manera expresa y acertada en su resolución, referente a este punto de justificar la necesidad de las medidas:

“ Hechos que se reprochan y se soportan mediante las actividades adelantadas por los investigadores, siendo razonables y valoradas cada una de las pruebas aportadas, por lo que se considera necesaria y oportuna la medida cautelar, con el fin de evitar que se continúe con la utilización de estos Establecimientos de Comercio y Sociedad, como medio o instrumento para la obtención de rentas criminales por parte de la organización GDO ROBLEDO, de no adoptar esta medida se va a continuar como si nada pasara, en detrimento del usuario final, quien es el último eslabón de la cadena y el cual se ve perjudicado con este actuar contrario a la ley y las normas comerciales, ya que se está violando la libertad de competencia y la utilización abusiva de la posición dominante, olvidando que se debe garantizar la calidad del bien objeto del servicio público, asegurando el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, no como ocurre en este caso, que por el contrario es en detrimento del cliente final.

... Las medidas cautelares se hacen necesarias, razonables y proporcionales, para evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción y en especial evitar que continúen siendo utilizados para fines ilícitos....

Considera la delegada que la medida cautelar de embargo y secuestro se hace NECESARIA, atendiendo la naturaleza y finalidad que se persigue en el proceso de Extinción de Dominio, que no es otra, que proteger la pretensión extintiva del Estado, para evitar que se realice cualquier acto de disposición sobre los bienes objeto de investigación en el lapso que dure el proceso.

De acuerdo con el material probatorio se considera necesaria la medida cautelar de embargo y secuestro con el fin de evitar que los bienes que están siendo utilizados como medio y/o instrumento para la ejecución de la actividad ilícita, sean objeto de algún tipo de negociación, transferencia, pérdida o extravío, máxime que de acuerdo a las pruebas allegadas se infiere que podrían seguir siendo utilizados para beneficio de organización delincriminal, por cuanto buscaran la forma de seguir percibiendo los mismos ingresos que venían recibiendo, además, con la posibilidad que procedan a realizar ajuste al interior de las empresas para tratar de ocultar la forma como venían ejecutando los contratos de distribución y entrega del producto (cilindros de gas), al no contar con dicha medida cautelar, es por ello, que principalmente se aislaría el bien de cualquier actuar delictivo y por otra parte, dejaría de ser objeto de ingresos para el grupo delincriminal GDO ROBLEDO.

Por lo tanto, esta medida se hace necesaria para el cumplimiento de los fines de la investigación, pues de otro modo no podría el Estado ejercer la potestad que tiene asignada por la Constitución de perseguir los bienes que no cumplen la función social y ecológica que le es inherente o no han sido adquiridos conforme a la ley, siendo éste un derecho que se ejerce a nombre de la sociedad.

Finalmente, ADECUADA y PROPORCIONAL, atendiendo la naturaleza de los bienes objeto de investigación, que en el presente asunto existen pruebas que demuestran que estaban siendo utilizados para la ejecución de actividades ilícitas, dejando al descubierto la falta de cuidado y diligencia por parte de cada uno de los propietarios de estos bienes, que permitieron que fueran utilizados para fines ilícitos.

Es decir, el principio de proporcionalidad se aplica para determinar si la afectación de los intereses individuales resulta equilibrada frente a los deberes impuestos en los Artículos 34 y 58 de la Constitución Política Colombiana, si tenemos en cuenta que se trata de la acción de extinción del derecho dominio se encuentra regulada en la Ley 1708 de 2014 modificada por la ley 1849 de 2017, lo cierto es, que deben primar los derechos de la comunidad a sentirse seguros, respaldados y protegidos por el Estado, pues de acuerdo con las pruebas recaudadas se infiere razonablemente que se está frente a un hecho que fue permitido por las empresas, para que integrantes de la organización GDO ROBLEDO, permearan el negocio lícito del gas propano (cilindros de gas), en beneficio particular. ”

No le asiste la razón para el solicitante en que las medidas cautelares devinieron de superfluas, e **innecesarias**, aunque el despacho entiende que su punto de

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

vista que desarrollo de impugnación no lo fue por la necesidad de la medida sino por la innecesaridad en razón de la naturaleza del objeto o calidad del afectado. En sentir del despacho el test de proporcionalidad presentado fue adecuado y acertado.

Su argumento de apología para esta causal de que el afectado por el defendido, lo es una sociedad de naturaleza comercial, entidad descentralizada, indirecta perteneciente a la rama ejecutiva, con control indirecto de entidades del Estado, y que por tanto sus bienes son del Estado mismo y que en ese entendido este bien por ser del Estado queda por fuera de la acción de extinción de dominio, estos temas dogmáticos deben ser desarrollados propiamente en el juicio de extinción de dominio y no en el control de legalidad con relación a la suerte del bien en ésta jurisdicción.

La guía y partitura legal que el legislador le impone al funcionario de la Fiscalía al momento de proferir las medidas cautelares, es que las mismas se cuestionen su necesidad con desarrollo del “test de razonabilidad” que es una guía metodológica para dar respuesta a la pregunta que debe hacerse en todo problema relacionado con el principio de igualdad: ¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual? o, en otras palabras, ¿es razonable la justificación ofrecida para el establecimiento de un trato desigual?³⁰. Es decir, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin, esto es de las medidas cautelares (dicho en otras palabras de mayor comprensión, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes. Nada pues tiene que ver el bien, su característica o naturaleza o su titular de dominio.

³⁰ Sentencia No. C-022/96

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

Independientemente de que los bienes puedan clasificarse en bienes públicos y privados, entre muchas clasificaciones dogmáticas y los bienes del Estado, se consideran clasificados en bienes patrimoniales o fiscales del Estado y bienes de uso público y que integran la primera categoría aquellos cuya titularidad corresponde siempre a una persona jurídica de derecho público de carácter nacional, departamental o municipal y, que sirven como medios necesarios para la prestación de las funciones y los servicios públicos y los segundos son aquellos cuya titularidad no radica en agencia estatal alguna, puesto que están destinados al uso y goce de todos los habitantes, son inalienables, imprescriptibles e inembargables³¹ y los bienes fiscales o patrimoniales, son aquellos que pertenecen **a sujetos de derecho público de cualquier naturaleza u orden** y, por lo general, están destinados al cumplimiento de las funciones públicas o servicios públicos, tales como los terrenos, edificios, fincas, granjas, equipos, enseres, acciones, rentas y bienes del presupuesto, etc..

El test de proporcionalidad se hace respecto del bien y la medida cautelar en si misma considerada y no de la persona aparente titular del mismo. Es decir, nada tiene que ver la **necesidad** de la medida con que COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DE COLOMBIA S.A. sea una persona jurídica del Estado propiamente o de economía mixta, o que el bien siendo de titularidad de dominio del Estado anule ipso jure o de facto el decreto e imposición de la medida cautelar y mas concretamente su fin de cara a la necesidad, en punto de que si el Estado es dueño del Bien la acción de Extinción de Dominio o tiene participación en la sociedad de economía mixta, propietaria del bien, no aplicaría para éste. Tema que debe plantearse en sede de juzgamiento y no de control de legalidad como equivocadamente lo hace la parte solicitante.

En las voces del artículo 17 del CDED la acción extintiva procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido. Aquí no se distingue si es público, privado o mixto. Y en general todo el régimen enuncia los bienes sin especificar su condición o su calidad de

³¹ Fallo 6171 de 2000 Consejo de Estado

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

dueño, por lo que no le es dable a éste operador traer distinciones de inaplicabilidad. La regla es general y por tanto aplica de manera general en toda su fase inicial. La discusión de que en instancia final del juzgamiento sea merecedor o no del castigo instintivo de este bien, debe presentarse y centrarse propiamente en la etapa de juzgamiento.

A contrario de lo que argumenta el solicitante dicha medida cautelar si fue necesaria en fase inicial y garantizó que los bienes que se cuestionan, independientemente de su dueño y condición Estatal por tema de inversión mixta, pudieran ser ocultados, disfrazados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o pudieran sufrir deterioro, malversación, extravío o destrucción, y evidencia de ello es que en una mala y reprochable práctica de administración y manejo del bien objeto de extinción por parte de sus representantes, administradores, dependientes, trabajadores, contratistas, en fin, han permitido según prueba investigativa obrante en el expediente dicha entidad se preste para desarrollo de actividades ilícitas y ello debe ser conjurado, no sólo por la jurisdicción penal ordinaria, sino también por la extintiva y evitar que se continúe ejerciendo ilícita y arbitrariamente la labor criminal presumida y administración y tenencia sobre unos bienes que por ley es obligación destinarlo a actividad lícita.

La fiscalía argumentó con suficiente motivación y justificación la necesidad de las medidas cautelares decretadas, su razonabilidad y proporción adecuada, por lo que ha de confirmarse esta argumentación plausible.

Conforme a la resolución de medidas lo que se reprocha es la destinación del bien, y nada tiene que ver si sus propietarios son el Estado o entidades Gubernamentales, lo que se cuestiona es que la entidad como tal, sus administradores, dirigentes, terceros y bienes fueron relacionados o vinculados en las informaciones, en las conductas delincuenciales, y que hacían parte de la misma o de la estructura criminal etc., por eso la compulsión de copias y su pretensión desde esta causal será desestimada.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

En la resolución de medidas cautelares si se condensó de manera positiva y afable técnica y jurídicamente el test de proporcionalidad. La presunta ausencia de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las cautelas jurídicas y materiales, pregonada por el solicitante, no es demostrada por él en la técnica y ortodoxa practica que se exige, pues se itera su necesidad debe ser justificada de cara a los fines de la medida expresamente condensados en el artículo 87 del CDED y no en relación a la naturaleza del bien, su condición y calidad del propietario, estos temas deben desatarse y comprobarse en el juicio.

De otro lado, la medida cautelar tiene como primer presupuesto proteger el derecho fundamental a la tutela efectiva y por ello el principio de razonabilidad de las medidas cautelares se soporta en la calidad de instrumento de éstas respecto de la sentencia definitiva; entre la fase inicial, la demanda y la Sentencia, donde transcurre un espacio de tiempo durante el cual al no ser cristalizadas y materializadas las medidas, el afectado por el proceso extintivo, puede burlar con miras a anular o impedir los efectos del fallo, variar la titularidad jurídica de sus bienes realizando acciones que permitan que éstos puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción. Es por esto, que excepcionalmente se otorga al Fiscal la potestad de afectar bienes³² con Medidas Cautelares antes de la Fijación Provisional de la Pretensión o de presentación de la demanda, según sea el régimen que gobierne la actuación, adelantándose entonces a la conclusión de la Fase Inicial con la emisión de esta resolución, la cual, de todos modos, deberá ser proferida antes de los seis (6) meses, término máximo de duración de las medidas cuando no se ha fijado provisionalmente la pretensión o decidido sobre el archivo.

En Conclusión, debemos advertir que las medidas de EMBARGO - SECUESTRO y SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO que se impusieron a los bienes objeto del proceso de extinción de dominio cumplen

³² Cualquiera sea su naturaleza o clasificación

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

con la finalidad consagrada en las normas referidas en la nueva legislatura por qué:

1. Las medidas **son adecuadas** de acuerdo a la pretensión principal y única del Estado a través del proceso de Extinción de Dominio, que busca la extinción de dominio como una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o de presticas, movimientos o prestezas que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.

2. Las medidas cautelares de EMBARGO - SECUESTRO Y SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO son los instrumentos **adecuados** para garantizar la pretensión del Estado y evitar la disposición física y jurídica de los bienes.

3. Se tiene como probable, de acuerdo a los elementos probatorios allegados al expediente, el vínculo de los bienes con las causales que permiten considerar la destinación de los mismos a actividades ilícitas.

De conformidad con lo indicado se dispondrá en la parte resolutive de este interlocutorio, declarar la legalidad de las medidas cautelares de EMBARGO - SECUESTRO y SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO de los bienes ya reseñados.

El determinar por parte de la Fiscalía que este bien cautelado está destinado a actividad ilícita, no fue fácil, su raciocinio fue inteligente, lógico y racional de acuerdo a las pruebas que aprehendía para aquel entonces en altura procesal, las pruebas o medios de conocimiento si indican concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que personas de componentes criminales (bandas) cometieron actividades ilícitas, destinando estos bienes a su propia actividad ilícita lucrativa, y ello será objeto del debate de enjuiciamiento extintivo y no de control de legalidad.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

La Fiscalía deberá si probar en sede de juicio **el origen y/o la destinación** ilícita del bien, según corresponda, según la causal enrostrada, y todas las circunstancias temporespaciales³³, etc., y la parte afectada presentará su oposición y también hará lo propio exteriorizando su hipótesis de exclusión de éstos bienes en particular fundado en la teoría de los bienes de uso público, y sus sustracción de la extinción de dominio, pero ello es un tema de prueba en sede de juicio y no de causal de control de legalidad. El test de proporcionalidad fue ajustado a ley. Muy al contrario de lo que piensa el petente la Fiscalía no vulneró ese principio de objetividad que establece el artículo 6³⁴ de la Ley 1708 de 2014.

La actividad ilícita, el origen ilícito, y/o la destinación ilícita, será probada en el juicio, pues se reitera a esta altura solo se puede hablar de probabilidad y no de certeza, pero ello también es cuestión del juicio y no de la NECESARIEDAD, RAZONABILIDAD Y PROPORCIONAL DE LA MEDIDA PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES y del test de proporcionalidad como causal de control.

La resolución sometida a control de legalidad emerge suficiente motivación congruente, consecuente y con sustento probatorio azas, necesario y lícito, para la determinación que contiene.

Razón y derecho le asiste al representante del Ministerio de Justicia y del derecho, en sus argumentaciones de traslado de este control, para que por esta cuerda se desestimen las pretensiones de la solicitante, toda vez que hay coincidencia argumentativa, fáctica y jurídica con este despacho de las razones por las cuales no se cristaliza la causal de control de legalidad invocada y que el tema de reparo presentado por la parte debe ser desarrollado por el juicio extintivo propiamente y no por el control de legalidad.

³³ Circunstancias de tiempo, modo, lugar y espacio físico y cronológico.

³⁴ En ejercicio de la acción de extinción de dominio, los servidores públicos actuarán con objetividad y transparencia, cuidando que sus decisiones se ajusten jurídicamente a la Constitución Política y la ley.

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

15. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA**,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la legalidad tanto formal como material de las decisiones emitidas por la Fiscalía 41 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio del **2021-08-30**, en el Radicado de la Fiscalía No. 110016099068201701062 E.D. mediante las cuales se ordenó la medida cautelar de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de esta decisión, sobre el bien debidamente detallado en el capítulo 4 de esta decisión interlocutoria (**establecimiento de comercio Planta GLP Rionegro**) por el que se reclama **control de legalidad**, bien este al parecer de propiedad de COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DE COLOMBIA S.A.

SEGUNDO: Desestimar las pretensiones de control de legalidad invocadas por MISAEL EDUARDO GARZÓN BARRETO (apoderado representante del afectado), conforme a lo discernido en esta providencia.

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

CUARTO: Háganse las respectivas anotaciones y radíquese la actuación en el sistema siglo XXI, además, de conformidad al Acuerdo nro. CSJANTA20-99 del 02 de septiembre, indíquesele a las partes que deberán hacer uso de los medios tecnológicos y deberán consultar el estado de este trámite a través de la página de la rama judicial, al igual que los estados, edictos, y demás actuaciones

Auto Interlocutorio: 014

Radicado 05-000-31-20-002-2022-00004-00

Proceso de Control de Legalidad a medidas cautelares decretadas en trámite de Extinción de Dominio

Afectados: COMBUSTIBLES LIQUIDOS DE COLOMBIA S.A. E.S. P. y otros

Accionante en control de legalidad: Dr. Misael Eduardo Garzón Barreto.

Decisión: **Declara legalidad medidas cautelares**

procesales, los cuales serán publicados de manera electrónica en la misma página web.

QUINTO: LÍBRENSE las comunicaciones de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ VÍCTOR ALDANA ORTIZ
JUEZ

**JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO
EN EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA**

Se notifica el presente auto por ESTADOS N.º 32

Fijado hoy en la secretaría a las 08:00 AM.

Desfijado en la misma fecha a las 05:00 PM.

Medellín, 19 de mayo de 2022

LORENA AREIZA MORENO
Secretaría

Firmado Por:

Jose Victor Aldana Ortiz
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 002 De Extinción De Dominio
Medellin - Antioquia

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: **c44aaca52a047a54752d58ce0a28e7ede5f15ce4da634fc7cc12ca18083e4e03**

Documento generado en 18/05/2022 11:20:48 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>