

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**



**JUZGADO SEGUNDO DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE  
DOMINIO DE BOGOTÁ**

<b>Radicación:</b>	<b>11001 31 20002 2023-128-2</b>
<b>Radicado Fiscalía 21 DEEEDD</b>	<b>201900535 E.D.</b>
<b>Afectados:</b>	<b>Concepción Bermúdez Cano y otros</b>
<b>Decisión:</b>	<b>Declara legalidad e ilegalidad de medidas cautelares</b>
<b>Interlocutorio</b>	<b>Nº 041</b>

**Bogotá, D. C., treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024).**

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Resolver la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares impuestas en resolución de 14 de mayo de 2021, respecto de varios inmuebles, entre los que se encuentran el apartamento 113 y el garaje 85 del Conjunto Residencial Portal de Hayuelos ubicado en la transversal 96B No. 20D-30 de Bogotá, identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086, de los que reclama propiedad la señora Concepción Bermúdez Cano, petición elevada por el Dr. Jesús Albeiro Yepes Puerta.

**2. SITUACIÓN FÁCTICA QUE DIO ORIGEN AL PROCESO**

Dan cuenta las diligencias que entre 2013 y 2015 una red delincencial con nexos con las FARC del que también hacían parte de miembros de la Policía Nacional, transportaron y comercializaron sustancias estupefacientes en grandes cantidades desde departamentos del Cauca, Nariño y Valle hasta el interior del país utilizando vehículos y celulares de la misma institución que era liderada por alias “El Flaco”; hechos por los que fueron capturados varios individuos por los delitos de Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, Concierto para delinquir con fines de narcotráfico, contra la administración pública, la fe pública y falsedad ideológica en documento público.



### **3. ANTECEDENTES PROCESALES**

Las diligencias fueron asignadas a la Fiscalía 21 de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DFNEXT delegada que a través de resolución de 14 de mayo de 2021<sup>1</sup> demandó y con resolución de la misma fecha impuso medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro<sup>2</sup>.

El proceso fue asignado por reparto al Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá bajo el radicado 2021-067-3<sup>3</sup>, en el que avocó su conocimiento y dispuso notificar dicha decisión<sup>4</sup>; posteriormente, mediante auto de 3 de noviembre de 2023 se dispuso correr el traslado del artículo 141<sup>5</sup>, el cual se surtió entre el 16 y el 29 de noviembre de la misma anualidad<sup>6</sup>.

Por su parte, el Dr. Jesús Albeiro Yepes Puerta actuando en representación de la señora Concepción Bermúdez Cano, mediante escrito radicado en el Centro de Servicios Judiciales y Administrativos el 27 de julio de 2023, en el que indicó las razones de su solicitud deprecó el control de legalidad de las medidas cautelares impuestas a los inmuebles que figuran a nombre de su representada<sup>7</sup>; la petición fue sometida a reparto y correspondió a este Despacho Judicial<sup>8</sup>.

Mediante auto de 8 de noviembre de 2023<sup>9</sup>, se admitió a trámite el control de legalidad presentado y se dispuso el traslado de Ley; frente a la solicitud, la representante del Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó que se declare la legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Disponible como documento 002 en la carpeta "C01Fiscalia" del expediente digital **2021-067-3** facilitado por el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá

<sup>2</sup> Ibídem documento 003

<sup>3</sup> Página 100 digital del cuaderno 5 de la actuación principal disponible en la carpeta "C02Juzgado" del expediente digital **2021-067-3**

<sup>4</sup> Página 102 digital ibídem

<sup>5</sup> Disponible en la carpeta "C02Juzgado" del expediente digital **2021-067-3** como documento 010

<sup>6</sup> Ibídem documento 024

<sup>7</sup> Documentos 0001 y 0002 del expediente digital **2023-128-2**

<sup>8</sup> Ibídem documento 0004

<sup>9</sup> Ibídem documento 0005

<sup>10</sup> Ibídem documento 0010



#### **4. LA RESOLUCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES.**

Como ya se señaló, mediante resolución de 14 de mayo de 2021 la Fiscalía impuso las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, entre otros, respecto de los inmuebles reclamados por la representada del Dr. Jesús Albeiro Yepes Puerta.

Como fundamento de su decisión citó la normatividad relacionada con el factor de competencia, las medidas cautelares y sus finalidades, los hechos que dieron origen al proceso, y explica que la Corte Constitucional las define como instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege de manera provisional y mientras dure el proceso la integralidad de un derecho que es controvertido, para lograr que el bien que se persigue subsista de emitirse un fallo desfavorable al afectado, razones suficientes para cautelar los bienes.

A continuación, precisó que en este caso concurre la causal 9ª del artículo 16 del C.E.D., como quiera que bienes de origen ilícito se confundieron, mezclándolos físicamente, con otros de naturaleza lícita, citando jurisprudencia relacionada con dicha causal.

Asevera que en este caso la mezcla se da por cuanto si bien se trata de bienes adquiridos con dineros provenientes de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, la afectada eran miembros de la institución que se orquestaron para transportar sustancias estupefacientes en vehículos oficiales amparándose en procesos penales en los cuales fungían como policía judicial, estableciendo que los pagos que recibían estaban entre los setecientos mil pesos y sesenta millones de pesos según el rango del policial.

Establecido lo anterior, para el caso del señor Jhon Fredy Torres Giraldo, ex miembro de la Policía Nacional, precisó que se afecta el 100% de los bienes hoy reclamados por la señora Concepción Bermúdez Cano; por cuanto él fue acusado de los delitos de Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, pues era el líder y a la vez encargado de coordinar el transporte del estupefaciente y amparado en su



cargo y condición de agente encubierto, sin escrúpulo alguno, engañó a los fiscales que adelantaban las investigaciones penales, para que liberaran a los patrulleros capturados por transportar la cocaína de manera ilegal; se señaló a Torres Giraldo como el líder de la organización delictiva, ya que de acuerdo con los interrogatorios de otros patrulleros se estableció que era quien coordinaba los pagos y se encargaba de repartir el dinero recibido por transportar el estupefaciente de manera ilegal en los vehículos de la institución.

Resalta que los bienes vinculados ya no figuran a nombre del señor Jhon Fredy Torres Giraldo, pero sí están a nombre de miembros de su núcleo familiar, en un intento de insolventarse y evitar la acción de extinción de dominio, dada su participación y autoría en las conductas delictivas ya referenciadas.

En efecto, menciona que los identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086 estaban a nombre de Jhon Fredy Torres Giraldo y su compañera Yenny Marcela Alfonso Bermúdez desde el año 2010, pero el 15 de marzo de 2021 supuestamente se lo vendieron a Concepción Bermúdez Cano por ciento veintidós millones de pesos, quedando claro la intención de transferir los bienes para evitar la acción extintiva. Da cuenta del mismo proceder respecto de otros tres bienes que no son objeto de este control de legalidad.

Por esa circunstancia impuso medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre el 100% de los bienes hoy reclamados.

A continuación, analizó el compromiso de los bienes de otros afectados y procedió a relacionar los que son objeto de medidas cautelares, el material probatorio, luego de lo cual se refirió al test de proporcionalidad, procediendo a explicar en qué consiste cada concepto.

De esta manera comienza por indicar que su finalidad es 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; que la **necesidad** la marca el riesgo o posibilidad de que no se puedan cumplir esos fines; que la **razonabilidad** se debe cimentar en



motivos fundados acerca del vínculo con la causal extintiva y el riesgo de transferencia, destacando que para el caso concreto se trata de bienes que han sido mezclados con recursos ilícitos; frente a la **proporcionalidad** precisa que apunta a la suficiencia del propósito buscado con la medida, buscando evitar excesos o respuestas inadecuadas a la necesidad de proteger los bienes perseguidos; resaltando el modus operandi y las funciones de cada uno de los integrantes de la organización delictiva en punto de develar la gravedad de la situación.

Seguidamente señaló que para imponer las medidas cautelares es necesario examinar aspectos como la gravedad de la investigación, en este caso dada por la alianza de servidores públicos con integrantes de las FARC y el ELN; la existencia de motivos razonables que las justifican, cimentados en las pruebas recaudadas; y nuevamente presentó significados en relación con los conceptos de necesidad, criterios de priorización.

Luego señala que la suspensión del poder dispositivo es **necesaria** para asegurar el éxito al finalizar la etapa de juicio; el embargo porque es la única medida que permite sacar los bienes fuera del comercio y advertir a todas las personas que sobre estos bienes existe una pretensión del Estado; y el secuestro para aprehender materialmente los bienes afectados y de esta manera no permitir que los propietarios y su familia obtengan un provecho económico sobre los mismos.

Sobre la **razonabilidad** señala que se refiere a la valoración que debe realizar el operador judicial al momento de imponer la medida cautelar en relación a que la misma debe atender a la finalidad del proceso, asegurar el cumplimiento de la decisión y trae a colación un pronunciamiento de la Sala de Extinción de Dominio del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en los que se precisa que *«estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido.»*

En cuanto la **proporcionalidad** explicó que es un juicio mediante el cual se verifica si una solución jurisdiccional resulta la vía más adecuada para alcanzar el



fin institucional que se pretende conseguir, apunta a la satisfacción o suficiencia del propósito buscado con la medida, a fin de evitar excesos o respuestas inadecuadas a la necesidad de proteger el bien perseguido. Que se aplica para determinar si la afectación de los intereses individuales en tensión, resulta proporcionada a la relevancia de la acción constitucional prevista en los artículos 34 y 58 de la Constitución Política.

En ese sentido afirma que las medidas cautelares impuestas se muestran proporcionales si se tiene en cuenta que el interés particular debe ceder ante el interés general y con fundamento en los actos de investigación se puede afirmar con probabilidad de verdad que los bienes objeto de la medida, tienen un vínculo con actividades ilícitas. Además, que son razonables y necesarias, en el entendido que existe un riesgo latente que personas ajenas a esta actividad delictiva evidenciada adquieran de buena fe los bienes que son objeto de la presente investigación extintiva.

## **5. LA SOLICITUD**

En su escrito el Dr. Jesús Albeiro Yepes Puerta solicitó que se revise la legalidad formal y material de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía a los bienes de sus mandantes tras considerar que concurren las causales 1 y 2 del artículo 112 del C.E.D.

Como sustento de su solicitud inicialmente resumió los argumentos de la Fiscalía, a partir de los cuales sustentó la causal 9 del artículo 16 del C.E.D., es decir, por mezcla de bienes lícitos e ilícitos, pero crítica que no haya explicado de qué forma se dio la mezcla, exponiendo así argumentos contra la causal extintiva y explicando que en el año 2021 se transfirió la propiedad por parte de Jhon Fredy Torres Giraldo y la señora Yenny Marcela Alfonso Bermúdez a la señora Concepción Bermúdez Cano tía de Yenny Marcela, teniendo en cuenta que en el 2019 se lo habían alquilado y ella con la necesidad de estabilizar su lugar de residencia, manifestó su deseo de comprar el apartamento, lo cual sólo pudo formalizarse el 5 de abril de 2021, debido a unas medidas cautelares que tenía el inmueble desde el año 2016 por un accidente de tránsito, agregando que la Fiscalía



fundó su decisión en la acusación del proceso penal, de la que solo reprodujo los hechos olvidando la independencia de las dos acciones.

Para demostrar la ausencia de elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tienen vínculo con la causal de extinción de dominio, narró la forma cómo, antes de los hechos que dieron origen a la acción, el 25 de junio de 2010, Jhon Fredy Torres Giraldo y Yenny Marcela Alfonso Bermúdez negociaron con el señor José Iván Ramírez Giraldo el apartamento y el garaje en cuestión, cómo lo pagaron con ahorros propios y el de la Caja Promotora de Vivienda Militar de la Policía, con lo cual explica que no concurre la causal extintiva, además de sostener que a la señora Concepción Bermúdez Cano le asiste la calidad de tercera de buena fe exenta de culpa.

Que tampoco se allegaron elementos que den cuenta que el inmueble habría sido “salpicado” o “mezclado” con supuestos productos recibidos por los hechos que actualmente son objeto de controversia en el proceso penal; tampoco de una supuesta intención de insolvencia, explicando que el bien estaba en cabeza de la señora Concepción Bermúdez Cano desde el 2019 y que sólo hasta el año 2021 se formalizó el traspaso, puesto que desde el 2015 soportaba un embargo en virtud de un accidente de tránsito y que ese tipo de transferencias no es evidencia de evadir el proceso de extinción de dominio, ni argumento para imponer medidas cautelares.

A continuación, explica que las cautelas no son necesarias, razonables ni proporcionales y que por ello resultaba suficiente la suspensión del poder dispositivo para cumplir con los fines del artículo 87 del C.E.D. Afirma que la Fiscalía no aterrizó su fundamento respecto de cada bien, sino que de manera vaga y general soportó el decreto de las cautelas en la transferencia del bien por parte del señor Jhon Fredy Torres Giraldo a su familia, hecho ajeno a las causales extintivas.

Insiste en que era suficiente la suspensión del poder dispositivo, ya que despojar a la señora Concepción Bermúdez Cano vulneraría sus derechos fundamentales y traería graves consecuencias que no podrán ser reparadas cuando se niegue la extinción del derecho de dominio.



Con base en lo anterior solicitó que se declare la ilegalidad del embargo y el secuestro y se ordene el levantamiento de esas medidas cautelares.

Anexó documentos para que sean tenidos en cuenta como soporte de sus argumentos.

## **6. INTERVENCIÓN PREVIA**

En escrito allegado en el traslado del artículo 113 del C.E.D., la representante del Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó que se declare la legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía respecto de los bienes reclamados por la señora Concepción Bermúdez Cano; para sustentar este pedimento, inicialmente se refirió a los hechos, la actuación procesal y los argumentos expuestos por el apoderado de la afectada; procediendo a solicitar que se desestime la pretensión.

Luego, realizó una breve explicación acerca de la naturaleza, finalidad y objetivos del proceso cautelar en materia de extinción de dominio, con base en lo cual sostuvo que en la resolución sí se sustentaron los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, transcribiendo literalmente los apartes que considera contienen los correspondientes fundamentos, además que se precisó el fundamento fáctico y que dicha decisión fue sustentada en los fines del artículo 87 del C.E.D. para garantizar que en caso de una sentencia judicial declarativa de la extinción del derecho de dominio, tal providencia no se haga ilusoria, y luego transcribe literalmente los apartes de la resolución en la que la Fiscalía abordó el tema de los bienes de la afectada ya expuestos brevemente en *supra* 4; con base en lo cual estimó que no se configura ninguna de las causales del artículo 112 ibídem.

## **7. CONSIDERACIONES.**

### **7.1. Competencia.**



Previo a adoptar la decisión que en derecho corresponde, se debe indicar que en virtud de lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 39 de la Ley 1708 de 20 de enero de 2014, este Despacho es competente para resolver la solicitud de control de legalidad presentada por el apoderado de la afectada en el curso del proceso. El texto de la citada norma es el siguiente:

**“ARTÍCULO 39. COMPETENCIA DE LOS JUECES DE EXTINCIÓN DE DOMINIO.** *Los Jueces de Extinción de Dominio conocerán:*

*(...)*

*2. En primera instancia, de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia.”*

Ahora bien, en lo que se refiere a la competencia de este Juzgado para conocer del *sub judice*, es importante atender las previsiones del Acuerdo No. PSAA16-10517 del 17 de mayo de 2016, “*Por el cual se establece el mapa judicial de los Juzgados Penales del Circuito Especializado de Extinción de Dominio, en el territorio nacional*”, emitido por el Consejo Superior de la Judicatura, con base en el cual este Juzgado es competente para tomar la decisión que en derecho corresponda del presente asunto, como quiera que los bienes objeto de esta decisión están ubicados en Bogotá y sobre los mismos se decretaron las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro por parte de la Fiscalía, amén de que su conocimiento fue avocado por el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá.

## **7.2. Fundamentos legales.**

Con base en lo expuesto, el Despacho analizará la solicitud presentada por el apoderado de la afectada, a fin de verificar si se dan los presupuestos para acceder a su pretensión, o si por el contrario deben ser legalizadas las medidas cautelares ordenadas por la Fiscalía el 14 de mayo de 2021. Para ello, resulta pertinente señalar la normatividad vigente que rige en el presente trámite.

En primer lugar, se debe indicar que el Código de Extinción de Dominio prevé dos tipos 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. La primera clase de control es el propuesto en esta oportunidad, por lo que es necesario mencionar como fue regulado en la Ley 1708 de 2014 y actualmente por la modificación que de este trámite hizo la Ley 1849 de 2016.

**“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.*

*Quando 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 fuera del texto)*

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

*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.”*



Sobre los fines y las clases de las medidas cautelares, los artículos 87 y 88 de la Ley 1708 de 2014 modificados por el 19 y 20 de la Ley 1849 de 2017 prevén lo siguiente:

**Artículo 87. Fines de las medidas cautelares.** *Al momento de la presentación de la demanda de extinción de dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el Fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas que considere procedentes con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa. (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. (...)*

### **7.3. Caso concreto.**

En el presente asunto se ha puesto un cúmulo de documentos y actuaciones en conocimiento del Despacho con el fin de que se estudie si las medidas cautelares emitidas respecto de varios bienes inmuebles por la Fiscalía 21 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DEEDD, así como su materialización se ajustaron a la normatividad que regula la acción extintiva.



Como ya se indicó, el apoderado de la señora Concepción Bermúdez Cano, aduciendo ser propietaria de los inmuebles objeto del presente control, solicita que se declare la ilegalidad de las medidas cautelares embargo y secuestro dispuestas por la Fiscalía, sin embargo al inicio de su solicitud invoca como causales de ilegalidad las de los numerales 1 y 2 del artículo 112 del C.E.D., dando a entender que tampoco está de acuerdo con la suspensión del poder dispositivo, como se desprende de sus argumentos, según los cuales no existen elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tienen vínculo con la causal extintiva, dada la forma de adquisición y el origen de los recursos con los que se negociaron los bienes en el año 2021, por lo que no es cierto que tuviera intención de evadir el proceso de extinción de dominio; así mismo, sobre los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad señaló que la Fiscalía no aterrizó su fundamento respecto de cada bien, sino que de manera vaga y general soportó el decreto de las cautelas en la aludida transferencia del bien.

Atendiendo lo expuesto por el apoderado de la señora Concepción Bermúdez Cano, en primer lugar debe indicársele que, este Despacho tiene únicamente asignado el conocimiento del control de legalidad formulado contra las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía en la resolución de 14 de mayo de 2021 respecto de sus dos inmuebles vinculados al proceso; por lo que debe limitarse a dicho estudio, sin hacer valoración alguna frente a las razones por las cuales estima que en el presente asunto no concurre la causal extintiva invocada por la Fiscalía Delegada, tal como el origen de los recursos para la adquisición o la forma de compra, debido a que esos temas deben ser objeto de análisis en otro estadio procesal, como lo es el juicio de extinción de dominio, pues se insiste, la razón que nos convoca de manera exclusiva en esta oportunidad es incidental, y está relacionada únicamente con el control de legalidad de las medidas cautelares de que fueron objeto unos inmuebles.

En segundo lugar, se debe precisar que, la acción de extinción del derecho de dominio es distinta y autónoma de la penal, así como de cualquiera otra, e independiente de toda declaratoria de responsabilidad y en ningún caso procederá la prejudicialidad para impedir que se profiera sentencia, ni incidentes distintos a los



previstos en el Código de Extinción de Dominio tal como enseña su artículo 18, razón por la cual los argumentos relacionados con la ausencia de responsabilidad penal o la presunción de inocencia no pueden ser óbice para el adelantamiento de la acción, pues son propios de los procesos penales y se insiste, no tienen incidencia en este tipo de asuntos.

Continuando, como ya se indicó, el apoderado de la señora Concepción Bermúdez Cano, estima que no existen elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los inmuebles afectados con las medidas tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio y que las medidas cautelares son desproporcionadas y no se muestran necesarias, razonables o proporcionales para el conocimiento de sus fines, por lo que da a entender que su intención es que sea declarada la ilegalidad de las medidas cautelares de orden excepcional, esto es, el embargo y el secuestro, aunque tal como ya se señaló, deja ver su descontento con la suspensión del poder dispositivo.

Así pues, previo a resolver lo solicitado, ha de tenerse en cuenta que el derecho a la propiedad privada encuentra protección en el artículo 58 de la Constitución Nacional, como garantía que, de ser adquirida con arreglo a las leyes civiles, no puede ser desconocida ni vulnerada por ninguna autoridad. Allí se establece además que la propiedad es una función social que implica obligaciones y como tal, le es inherente una función ecológica. Pero además su protección está consagrada en la Declaración Universal de Derechos del Hombre, artículo 17, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 21.

El desarrollo jurisprudencial ha establecido que, la propiedad es un derecho fundamental cuando tiene una relación directa con la dignidad humana<sup>11</sup>, lo que determina fortalecer su ámbito de protección, ya que los derechos fundamentales son un “*parámetro de legitimidad del sistema político y jurídico*”<sup>12</sup>, 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

<sup>11</sup> Sentencia T-454/12 Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>12</sup> URBANO MARTÍNEZ José Joaquín, La Nueva Estructura Probatoria del Proceso Penal. Ediciones Nueva Jurídica, 2 edición 2013 Pg.103.



utilidad económica sobre sus bienes y contar con las condiciones mínimas de goce y disposición.

Pese a lo anterior, es claro que la propiedad no es un derecho absoluto, pues el Estado puede imponer limitaciones, como ocurre en los procesos de extinción de dominio, por razón de haber sido adquiridos con dineros originados en actividades ilícitas o ser destinados al delito, siendo entonces las medidas cautelares el instrumento para evitar que los bienes objeto del proceso puedan ser ocultados, distraídos, negociados o transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, o que no sigan siendo destinados al delito, ello mientras dura el proceso y se adopta una decisión definitiva.

En tal virtud el artículo 88 del Código de Extinción prevé que, aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permitan considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, y adicionalmente de ser razonable y necesario pueden decretarse el embargo, secuestro y toma de posesión de bienes, haberes y negocios.

Ahora, teniendo en cuenta que el memorialista señala que en el caso de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía a los bienes de sus representados se configuran las causales de ilegalidad de los numerales 1ª y 2ª del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio, una vez analizada la situación, el Despacho estima lo siguiente.

Frente a la primera causal, se debe precisar al apoderado de la afectada que, para imponer la suspensión del poder dispositivo la norma **reclama un mínimo** con el que se pueda considerar que **probablemente** los bienes afectados con la medida tienen vínculo con alguna causal de extinción de dominio, y para el caso que nos ocupa se tiene que, según lo indica la Fiscalía, el señor Jhon Fredy Torres Giraldo participó en actividades de narcotráfico durante su permanencia como miembro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, utilizando vehículos de la institución para transportar estupefacientes a partir de las cuales presuntamente obtuvo ganancias ilícitas; por esta razón afirmó la instructora, que una de las formas de insolventarse,



fue transferir el apartamento 113 y el garaje 85 del Conjunto Residencial Portal de Hayuelos ubicado en la transversal 96B No. 20D-30 de Bogotá, identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086 a la señora Concepción Bermúdez Cano, hoy afectada con la acción extintiva, quien según el apoderado es tía de la excompañera de Torres Giraldo y de ahí viene la probabilidad de vínculo con la causal extintiva 9 del artículo 16 del C.E.D.

Esos aspectos reflejan una muy mínima relación, que por ahora deja entrever que hay solo unos elementos de juicio para concluir que los inmuebles hoy reclamados por señora Concepción Bermúdez Cano puede tener un probable vínculo con la causal extintiva invocada por la Fiscalía, por lo que se declarará la legalidad de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, buscando evitar afectaciones al derecho de defensa y debido proceso con la restricción del derecho de propiedad que le asiste a la afectada.

Debe tenerse en cuenta que tal como lo señaló la Sala de Extinción de Dominio del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá siendo MP. Dr. Pedro Oriol Avella Franco precisó que *“el proceso de extinción de dominio transita por etapas progresivas de conocimiento, y la fase en la que se impone las cautelas es durante la investigación, momento en el que el legislador exige que los elementos de juicio arrojen un estándar de persuasión que se sitúa apenas en la probabilidad del vínculo con una causal de extinción de dominio”*<sup>13</sup>.

Por otra parte, respecto de los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, es preciso explicar que no basta con señalar de manera genérica y cíclica, como lo hace reiteradamente la Fiscalía, que las medidas cautelares son necesarias, razonables y proporcionales para evitar la enajenación de los bienes, que se cumplan los efectos de una sentencia extintiva, buscando limitar la disposición jurídica y material, además de ser la más acertada para alcanzar los fines, evitar excesos o respuestas inadecuadas a la necesidad de proteger el bien perseguido y que existe un riesgo latente que personas ajenas a esta actividad delictiva evidenciada adquieran de buena fe los bienes que son objeto de la

<sup>13</sup> Auto de 3 de septiembre de 2019, proceso No. 11001312000320190000201. MP. Pedro Oriol Avella Franco.



presente investigación extintiva, sin especificar por qué razón, sin presentar, un análisis detallado en el que explique para cada caso los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, por lo menos, en lo que tiene que ver con los inmuebles objeto de esta decisión.

A ello se suma y no puede dejarse de lado, lo consignado en el acta de la diligencia de secuestro realizada el 4 de agosto de 2021<sup>14</sup>, en la que se dejó constancia que fue atendida por la afectada señora Concepción Bermúdez Cano aduciendo ser la propietaria, que le compró el bien al señor «*Jhon Fredy quien era el marido de su sobrina*», que su uso es residencial y que su estado es regular, con lo cual, la probable enajenación de los bienes advertida por la instructora no resulta clara.

Recuérdese que repetitivamente, la única alusión que se hace es que probablemente puedan ser transferidos y que se deben garantizar los fines del artículo 87 del C.E.D., pero se insiste, además de explicar de manera genérica, cíclica y repetitiva en qué consisten los criterios que hacen parte del test de proporcionalidad, la Fiscalía no precisó nada más sobre los bienes en cuestión y lo único que hasta ahora se puede concluir es que probablemente tienen un vínculo con la causal extintiva por las actividades delictivas relacionadas con narcotráfico de su anterior propietario inscrito, sin más circunstancias adicionales que sugieran como necesarias, razonables y proporcionales las medidas cautelares de embargo y secuestro.

En otras palabras, no se puede pasar por alto que la Fiscalía, en lo que tiene que ver con los inmuebles, sostuvo en el cuerpo de su decisión la vinculación del señor Jhon Fredy Torres Giraldo con actividades de narcotráfico como uno de los líderes, aspectos que en todo caso se debatirán en el juicio; sin realizar una consideración o análisis concreto que de manera hilvanada sustente en esos elementos recaudados, los requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro que impuso, por

---

<sup>14</sup> Página 84 digital del cuaderno Principal 4 la actuación principal disponible en el expediente digital No. **2021-067-3** facilitado por el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá al que le fue asignado por reparto la etapa de juicio.



lo menos, en lo que se refiere los bienes objeto de esta decisión, tal como lo exige el inciso segundo del artículo 88 del Código de Extinción de Dominio en los eventos en los que se decide imponer medidas adicionales a la suspensión del poder dispositivo.

Nótese que esta disposición da a entender que se debe hacer un estudio, lo que se desprende de la frase “*adicionalmente, de considerarse*”, sin que baste hacer una relación de definiciones de esos conceptos jurídicos, menos genérica, cíclica y repetitiva, sino se insiste, se requiere de un análisis de los elementos recaudados que sustenten esos requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, lo que para el caso concreto se echa de menos.

En ese orden de ideas estima el Despacho que no es viable continuar con las cautelas del apartamento 113 y el garaje 85 del Conjunto Residencial Portal de Hayuelos ubicado en la transversal 96B No. 20D-30 de Bogotá, identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086 y que figuran a nombre de Concepción Bermúdez Cano, pues no se cumplió con las consideraciones exigidas por la norma, como se desprende de la decisión que las impuso; en otras palabras no se encuentra una motivación sobre este aspecto que dé claridad sobre el cumplimiento de los fines de las limitaciones en los términos del artículo 87, motivo por el que en virtud de los numerales 2 y 3 del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio **se declarará la ILEGALIDAD de las medidas cautelares de EMBARGO y SECUESTRO** impuestas por la Fiscalía, pues no se cumplió con el deber de analizar en concreto el material recaudado durante la fase inicial para fundamentar los requisitos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En conclusión y en concordancia con lo expuesto, tal como se explicó en líneas anteriores, respecto de los inmuebles acabados de mencionar las medidas cautelares de embargo y secuestro se muestran ilegales por no cumplir para cada caso los requisitos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, por lo cual **SE ORDENARÁ** su levantamiento y cancelación en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria y su correspondiente devolución a la titular del derecho de dominio.



En consecuencia, la Fiscalía y la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. deberán realizar las gestiones pertinentes para restablecer el *statu quo*, en lo que tiene que ver con los inmuebles de la señora Concepción Bermúdez Cano, para que ella como propietaria inscrita continúe con su uso, goce y usufructo, mientras se adopta una decisión definitiva en su caso por parte del funcionario competente para la etapa del juicio.

Finalmente, por las razones expuestas con antelación, **se declarará la LEGALIDAD tanto formal como material de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo**, la que se mantendrá vigente en tanto el juzgado competente adopte la decisión definitiva en sentencia, por lo que no se ordenará su levantamiento.

Lo anterior teniendo en cuenta que precisamente, por encontrarse en una etapa inicial el proceso de extinción de dominio, debe garantizarse la ejecución de la decisión que le ponga fin, y para ello, con el propósito de garantizar que los bienes existan al finalizar el proceso, la Ley permite a la Fiscalía la imposición de medidas cautelares, aclarando que ello no implica que ya se haya extinguido el derecho de dominio como parece entenderlo el apoderado al indicar que se usaron las medidas cautelares a manera de prejujuicio, pues gozan de ser provisionales ya que la decisión definitiva se adoptará en la sentencia por el Juez competente como se acaba de indicar, según el material probatorio que sea allegado por las partes e intervinientes para sustentar sus argumentos frente a la configuración o no de la causal extintiva invocada por la Fiscalía.

Finalmente, como quiera que al Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá correspondió por reparto el adelantamiento del juicio bajo el radicado **2021-067-3, REMÍTASE** de manera inmediata a ese Despacho la presente actuación para lo de su cargo una vez se encuentre ejecutoriada.



En virtud de lo expuesto, **EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE BOGOTÁ,**

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR la LEGALIDAD** tanto formal como material de la medida cautelar de **SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO** adoptada respecto del apartamento 113 y el garaje 85 del Conjunto Residencial Portal de Hayuelos ubicado en la transversal 96B No. 20D-30 de Bogotá, identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086 que figuran a nombre de la señora Concepción Bermúdez Cano, en la Resolución de 14 de mayo de 2021, emitida por la Fiscalía 21 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio DEEDD, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR LA ILEGALIDAD** de las medidas cautelares de **EMBARGO y SECUESTRO** adoptada respecto del apartamento 113 y el garaje 85 del Conjunto Residencial Portal de Hayuelos ubicado en la transversal 96B No. 20D-30 de Bogotá, identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50C-1515205 y 50C-1515086 que figuran a nombre de la señora Concepción Bermúdez Cano, en la Resolución de 14 de mayo de 2021, emitida por la Fiscalía 21 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio DEEDD, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: ORDENAR** el levantamiento y cancelación de las medidas cautelares de **EMBARGO Y SECUESTRO** en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, así como su correspondiente devolución a los titulares del derecho de dominio, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO:** Como consecuencia de lo ordenado en los numerales anteriores, la Fiscalía y la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. deberán realizar las gestiones pertinentes para restablecer el *statu quo*, en lo que tiene que ver con esos inmuebles, para que los propietarios inscritos continúen con su uso, goce y usufructo, mientras se adopta una decisión definitiva en su caso por parte del



Juzgado competente en la sentencia definitiva, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriada esta decisión **remítase** de manera inmediata al Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá con destino al radicado **2021-067-3** para lo de su cargo.

Contra la presente providencia proceden los recursos de Ley, de conformidad con el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**JOSÉ RAMIRO GUZMAN ROA**  
**JUEZ.**

Firmado Por:

**Jose Ramiro Guzman Roa**  
**Juez Penal Circuito Especializado**  
**Juzgado De Circuito**  
**Penal 002 De Extinción De Dominio**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **7f2df247a2fb12182cc412f9d644a35e2192eb99734cef79ba16a42c999adcb1**

Documento generado en 30/04/2024 12:10:48 PM

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