

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA



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

Radicación:	11001 31 20002 2023-060-2
Radicado Fiscalía 61	202100012 E.D.
Afectados:	Sergio Agustín Suárez Nieves y otros
Decisión:	Declara legalidad de medidas cautelares
Interlocutorio	Nº 033

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Resolver la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 61 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DEEDD en resolución de 14 de octubre de 2021, respecto de varios bienes, petición elevada por el Dr. Abraham Ignacio Iriarte Álvarez, en calidad de apoderado del señor Sergio Agustín Suárez Nieves.

2. SITUACIÓN FÁCTICA

Dan cuenta las diligencias que en la gerencia de vivienda del Banco Agrario de Colombia se ejecutó el contrato de administración No. C-GV2014-106 con el Consorcio G.I.V.I.S. HUILAS, cuyo objeto era administrar los recursos de los subsidios de los beneficiarios de vivienda rural para la construcción de 289 viviendas de interés social en los municipios de Tarquí y Suaza en el departamento del Huila, desarrollo que debía durar ocho meses y estaría a cargo de la firma Profesionales Proyecto y Construcción Prodeco S.A.S.



Se indica que el valor de la obra era de \$5.264.532.964.42 de los cuales se desembolsaron \$3.032.582.643.11, y que el valor de lo ejecutado a 10 de abril de 2018 era el 15%, es decir, \$905.353.936 según informe del CTI; en el que entre otras cosas, se dijo que el señor Sergio Agustín Suárez Nieves en calidad de Gerente Nacional de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia, desde el 3 de agosto de 2015 participó en la aprobación del primer desembolso de los recursos que fueron depositados en ocho cuentas corrientes aperturadas bajo la modalidad de firma única por el señor Jaime Saavedra Perdomo, representante legal de la Cooperativa de Profesionales de Colombia – Cree en lo Nuestro, que hizo parte del Consorcio G.I.V.I.S. HUILAS con participación del 80%.

Los recursos, que ascendieron a \$3.032.582.643.11 millones de pesos fueron consignados entre el 20 de noviembre de 2015 y el 7 de abril de 2016 en las mencionadas cuentas y para el 30 de junio de 2016 se había retirado la suma de \$2.984.801.674 millones de pesos, dejando solo un saldo de \$1.266.653 pesos, viéndose de esta manera defraudados los recursos del Estado destinados al subsidio familiar de vivienda de interés social rural.

Señaló la Fiscalía que respecto de los bienes afectados en este caso concurre la causal 1ª del artículo 16 del Código de Extinción de Dominio.

3. ANTECEDENTES PROCESALES

Con base en esos hechos mediante iniciativa investigativa de la DIJIN suscrito el 12 de enero de 2021 dirigido a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DEEDD, se conceptuó la concurrencia de varias causales extintivas¹.

Las diligencias fueron asignadas a la Fiscalía 61 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DEEDD², funcionaria que a través de resolución de 28 de julio de 20121 dio apertura a la fase inicial. El 14 de octubre de

¹ Página 1 digital del cuaderno 1 disponible en la carpeta denominada "C01Fiscalía" del expediente digital No. **2023-137-4** facilitado por el Juzgado Cuarto del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá que conoce la etapa de juicio

² Página 180 digital del cuaderno 2 de la etapa de fiscalía ibídem



2021 ordenó la imposición de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, entre otros, sobre los bienes del señor Sergio Agustín Suárez Nieves³. Y el 10 de noviembre de 2021 demandó la extinción del derecho de dominio⁴.

Las diligencias fueron asignadas por reparto al Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá bajo el radicado **2022-084-3**, proceso que en virtud de los acuerdos PCSJA22-12028 de 19 de diciembre de 2022 y CSJBTA23-11 de 24 de febrero de 2023, le fue entregado al Juzgado Cuarto del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de esta ciudad, siéndole asignado el radicado No. **2023-137-4**.

Ahora bien, el Dr. Abraham Ignacio Iriarte Álvarez, en calidad de apoderado del señor Sergio Agustín Suárez Nieves solicitó el control de legalidad de las medidas cautelares impuestas a los bienes de su mandante⁵, petición que fue sometida a reparto correspondiendo su conocimiento a este Despacho Judicial⁶.

Mediante auto de 5 de junio de 2023⁷, se admitió a trámite el control de legalidad presentado y se dispuso el traslado de ley, termino dentro del cual la representante del Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó que se desestime la solicitud y se declare la legalidad⁸.

4. LA RESOLUCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES.

Como ya se dijo, la Fiscalía a través de resolución de 14 de octubre de 2021 impuso las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre varios bienes.

³ Cuaderno de medidas cautelares disponible en la carpeta denominada "C01Fiscalía" del expediente digital No. **2023-137-4**

⁴ Cuaderno de demanda disponible en la carpeta denominada "C01Fiscalía" del expediente digital No. **2023-137-4**

⁵ Disponible en expediente electrónico **2023-060-2** como documento 02

⁶ Ibídem documento 03

⁷ Ibídem documento 04

⁸ Ibídem documento 12



Para ello inicialmente se refirió al factor de competencia, la normatividad que regula las medidas cautelares, los hechos, el compromiso de cada uno de los afectados en el desfalco a recursos del Estado por lo que fueron investigados por el delito de peculado por apropiación y luego la naturaleza y características de la acción de extinción de dominio, destacando que la Fiscalía debe asegurar los bienes objeto del trámite a través de las medidas cautelares, cuyos fines están establecidos en el artículo 87 del C.E.D. y deben cumplir con los requisitos del artículo 88 ibídem y se pueden imponer previo a la demanda de acuerdo con el artículo 89 ibídem.

Explica que en este caso se debe imponer la suspensión del poder dispositivo a los bienes muebles e inmuebles, toda vez que se tienen elementos suficientes para considerar que estos tienen vínculo con la causal 1ª del artículo 16 del C.E.D. al ser producto de una actividad ilícita.

Precisó que son necesarias y urgentes para sustraer los bienes de la esfera de los titulares de derecho de dominio, quienes quebrantaron principios de la contratación estatal como la transparencia, rectitud, responsabilidad, moralidad, entre otros, al apropiarse mediante actos de sagacidad y astucia, de los recursos estatales, atentando contra la administración pública en actos de corrupción que deben ser combatidos.

A continuación, explica las razones de concurrencia de los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de cada una de las medidas cautelares impuestas a los bienes; así, respecto del embargo dijo que es necesario sacarlos del comercio evitando que emigren del haber patrimonial de sus actuales titulares hacia terceros mediante figuras artificiosas ya que con esto favorece la efectividad de la acción judicial, siendo además razonables por ser la más acertada para evitar su enajenación o la ejecución de maniobras jurídicas que repriman la efectividad de la acción, siendo proporcional dado que se demandará la extinción del derecho de dominio ante el juez por haber sido adquiridos con el fruto de una actividad ilícita y son parte de un incremento patrimonial no justificado; sumado a que no existe otra medida menos gravosa con la que se pueda obtener el mismo resultado.



Frente al secuestro expuso que es el único medio para evitar que se sigan usufructuando los bienes adquiridos ilícitamente con recursos del Estado como lo estaban siendo hasta el momento de la decisión no solo por los afectados, sino por sus parientes más cercanos; que es razonable debido al interés de preservar los bienes hasta que se profiera el fallo amen de que no pueden tener protección del Estado ni permanecer bajo la administración de sus propietarios.

Concluyó en seguida que en este caso se configura la causal 1ª extintiva y por eso no pueden tener protección del Estado y explica a continuación aspectos relacionados con la función social de la propiedad; indicando que los bienes cautelados y que procede a relacionar fueron adquiridos a través de una conducta contra la administración pública por parte de un grupo de personas que con distribución de funciones defraudaron las arcas del Estado en la suma de \$2.984.801.674 millones de pesos.

Entre los bienes están seis (6) inmuebles ubicados en la ciudad de Cartagena -Bolívar a nombre del señor Sergio Agustín Suárez Nieves, persona que entre el 3 de agosto de 2015 y el 12 de diciembre de 2016 desempeñó el cargo de Gerente Nacional de la Gerencia de Vivienda del banco Agrario de Colombia y participó en los hechos generadores del daño al patrimonio público, al no garantizar que los desembolsos de los recursos para la construcción de las viviendas se ajustaran a los procedimientos establecidos, ni haber gestionado acciones oportunas frente al incumplimiento del contratista, teniendo la obligación de ello.

Luego relacionó el material probatorio en el que sustentó el decreto de las medidas cautelares objeto de cuestionamiento, entre ellos el informe de la Contraloría General de la República de 29 de diciembre de 2017 en el que se concluyó que los recursos asignados para la construcción de 289 soluciones de vivienda de interés social rural en el departamento del Huila, fueron desviados a cuentas del Consorcio G.I.V.I.S. HUILAS, que dejó abandonado el proyecto con una ejecución del 15%. Igualmente, se relacionaron documentos recaudados como escrituras públicas, registros públicos, certificados de matrícula inmobiliaria, constancias laborales, el contrato de administración No. C-GV2014-106, etc.



5. LA SOLICITUD

En su escrito el Dr. Abraham Ignacio Iriarte Álvarez, en calidad de apoderado del señor Sergio Agustín Suárez Nieves solicitó el control de legalidad sobre las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía en la resolución de 14 de octubre de 2021.

Para ello inicialmente expuso el devenir procesal, indicando que el 10 de noviembre de 2021 la Fiscalía demandó la extinción de dominio con fundamento en la causal 1ª del artículo 16 del C.E.D. y a continuación afirma que en este caso se configuran las cuatro causales del artículo 112 para decretar la ilegalidad de las medidas cautelares.

Como sustento de su argumento comienza por señalar que la Fiscalía en su decisión invocó las causales 1, 4 y 5 (sic) de extinción de dominio con base en elementos materiales probatorios que le permitieron arribar a esa conclusión, sin embargo, resalta que a su juicio no las motivó en ninguna manera, con base en lo cual se configura la causal tercera de ilegalidad por lo que se deben desembargar los bienes afectados.

Hace una relación de los documentos que la Fiscalía incorporó al proceso de extinción de dominio, destacando que se limitó a realizar una inspección al proceso penal a cargo de la Fiscalía 11 Seccional de Neiva, que no tuvo un control previo ni posterior como lo exige la sentencia C-516/2015, como si lo tuvo el proceso penal del que se obtuvieron las piezas procesales, razón por la que las cautelares se fundan en pruebas ilícitamente obtenidas, por lo que en virtud del numeral 4º del artículo 112 del C.E.D. deben ser desafectados los bienes de su mandante.

En consecuencia, la materialización de las medidas cautelares no es necesaria, proporcional y razonable para el cumplimiento de sus fines, ya que no se puede aceptar su imposición por apreciaciones subjetivas sin sustento probatorio y desconociendo las reglas de la sana crítica, teniendo en cuenta que la decisión se fundó exclusivamente en un proceso penal que se encuentra en su fase más



primaria, como lo es la indagación, es decir, que aún no hay una investigación formal en contra del señor Sergio Agustín Suárez Nieves; y en elementos de procesos de responsabilidad fiscal en los que no se ha podido acreditar un detrimento patrimonial del Estado, concluyendo que la Fiscalía 61 se fundó en procesos por los cuales su defendido no ha sido hallado penal ni fiscalmente responsable, por lo que su presunción de inocencia está incólume.

De esta manera, infiere que no hay elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tengan vínculo la causal extintiva y mucho menos que provengan de actividades ilícitas a la vez que desborda la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, y cita jurisprudencia relacionada con el último criterio en mención concluyendo que no es proporcional haber afectado la totalidad del patrimonio del señor Sergio Agustín Suárez Nieves dado que las acciones en su contra están en etapa preliminar y por ello no se puede decir que estén revestidas de un carácter ilícito y por eso los bienes tengan ese mismo origen y afirma que el C.E.D. remite al código general del proceso en materia de cautelas previendo reglas en los procesos declarativos.

Seguidamente expone argumentos relacionados con la configuración de las causales extintivas, e insiste que no se aportaron elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tengan vínculo con las causales, ni sentencias condenatorias, con lo cual se queda sin piso la suspensión del poder dispositivo, es decir, no logró determinar el origen ilícito de los bienes.

Insiste en que la Fiscalía no realizó un análisis probatorio, siendo evidente la falta de motivación, motivo por el cual solicita que se declare la ilegalidad de las medidas cautelares, pues no se logró concluir que los bienes habían sido adquiridos de forma ilícita.

Con base en lo anterior solicitó que se declare la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro y en caso de no acceder, se mantenga solo la primera.



6. INTERVENCIÓN PREVIA.

La representante de Ministerio de Justicia y del Derecho allegó un escrito en el que solicitó que se declare la legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía el 14 de octubre de 2021.

Para sustentar su argumento, transcribió literalmente los hechos, luego expuso la actuación procesal, resumió los argumentos del apoderado del afectado, hizo una breve explicación acerca de la naturaleza, finalidad y objetivos del proceso cautelar en materia de extinción de dominio, para así señalar que no comparte la tesis de la defensa, dada la naturaleza e independencia de la acción extintiva y recuerda que este no es el escenario para atacar las causales extintivas.

Precisa también que la situación fáctica en su caso es clara al explicar que el señor Sergio Agustín Suárez Nieves en su calidad de Gerente Nacional de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia omitió controlar a través de acciones preventivas y correctivas necesarias la ejecución del contrato y correcta inversión de dichos recursos para garantizar el derecho al goce de vivienda a los 289 hogares; y que el reclamante confunde elementos mínimos de juicio con pruebas que son propias del juicio, citando jurisprudencia que explica dicho aspecto.

Afirma que la resolución a Fiscalía recaudo algunos elementos mínimos de juicio que motivaron el hecho de que los bienes de propiedad del señor Suarez Nieves, fueran afectados debido a que presuntamente fueron adquiridos con recursos públicos obtenidos del contrato No. C-GV2014-106 con el Consorcio G.I.V.I.S. HUILAS, el cual tenía como objeto la construcción de 289 soluciones de vivienda de interés social rural en los municipios de Tarquí y Suaza en el departamento del Huila.

Por otro lado, advierte que la Fiscalía sí justificó detalladamente los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, señalando entre otras cosas, que el fin es garantizar la ejecución de la sentencia; que tienen sustento constitucional y se usan para 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 el entendido que son preventivas, más no sancionatorias y permiten cumplir con la finalidad.

Entonces no concurren las causales de ilegalidad alegadas, además de resultar cuando menos osado afirmar que no ha pruebas que permitan configurar las causales extintivas, reiterando los argumentos ya expuestos.

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 del señor Sergio Agustín Suárez Nieves 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 en el presente control de legalidad, puesto que si bien es cierto todos los bienes del señor Sergio Agustín Suárez Nieves se encuentran en Cartagena, Riohacha, un vehículo de otro afectado está matriculado en Duitama – Boyacá el



cual no había sido capturado según informe de medidas cautelares⁹, razón por la cual el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá asumió el conocimiento de la etapa de juicio y posteriormente en virtud de los acuerdos PCSJA22-12028 de 19 de diciembre de 2022 y CSJBTA23-11 de 24 de febrero de 2023, lo entregó al Juzgado Cuarto del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de esta ciudad, siéndole asignado el radicado No. **2023-137-4** Despacho que lo avocó.

7.2. Fundamentos legales.

Con base en lo expuesto, el Despacho analizará la solicitud presentada por el apoderado señor Sergio Agustín Suárez Nieves 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 octubre 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 2017.

“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.*

⁹ Página 146 digital del cuaderno de medidas cautelares disponible en la carpeta denominada “C01Fiscalía” del expediente digital No. **2023-137-4**



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 concorra alguna de las siguientes circunstancias:*

1. *Quando 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. *Quando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines.*

3. *Quando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada.*

4. *Quando 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 entre otros, respecto de los identificados con las matrículas inmobiliarias No. 060-82899, 060-82866, 060-90244, 060-90249, 060-90712 y 214-5345, por la Fiscalía 61 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 mandatario del señor Sergio Agustín Suárez Nieves, solicita que se declare la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro y en caso de no acceder, se mantenga solo la primera, afirmando que la Fiscalía no motivó las razones por las que concurren las causales extintivas; que de las pruebas recaudadas en inspección judicial y trasladadas no se realizó un control previo y posterior adoleciendo así de ilegalidad y por ende que la materialización de las medidas cautelares no es necesaria, proporcional y razonable para el cumplimiento de sus fines, en la medida que se fundó en pruebas recaudadas en procesos por los cuales su defendido no ha sido



hallado penal ni fiscalmente responsable, por lo que su presunción de inocencia está incólume; de lo que se infiere que no hay elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tengan vínculo con la causal extintiva y mucho menos que provengan de actividades ilícitas, circunstancias que a su juicio configuran las cuatro causales del artículo 112 del C.E.D.

Atendiendo lo expuesto por el apoderado del señor Sergio Agustín Suárez Nieves, inicialmente se harán las siguientes precisiones, luego de lo cual se analizará en detalle la legalidad o ilegalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía en este asunto.

Primeramente, debe indicársele que, en esta oportunidad este Despacho tiene asignado únicamente el conocimiento del control de legalidad formulado contra las medidas cautelares adoptadas por la Fiscalía Delegada en la resolución de 14 de octubre de 2021, entre otros, respecto seis bienes inmuebles; por lo que debe limitarse a dicho estudio, sin hacer valoración alguna frente a razones por las cuales el apoderado estima que no concurre la causal extintiva del dominio, pues esos temas son objeto de análisis en el juicio, como acertadamente lo refirió la apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Así mismo 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; por lo que el argumento del apoderado del señor Sergio Agustín Suárez Nieves fundado en la ausencia de responsabilidades penales o fiscales, es decir, en su presunción de inocencia, no pueden tener cabida en este asunto.

Igualmente, 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 humana¹⁰, lo que determina fortalecer su ámbito de protección, ya que los derechos fundamentales son un “*parámetro de legitimidad del sistema político y jurídico*”¹¹, por lo que deviene que 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.

Pese a lo anterior, 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, puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, o sigan destinados a la comisión de actos punibles, ello mientras dura el proceso y se adopta una decisión definitiva.

Como ya se dijo, el profesional da a entender que las pruebas trasladadas con ocasión de una inspección judicial adolecen de ilegalidad dado que no se realizó un control previo y posterior frente a su recaudo y que por ende la materialización de las medidas cautelares no es necesaria, proporcional y razonable para el cumplimiento de sus fines, en la medida que se fundó en pruebas obtenidas de procesos en los que su defendido no ha sido hallado responsable penal ni fiscalmente, de lo que se infiere que no hay elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados tengan vínculo la causal extintiva y mucho menos que provengan de actividades ilícitas, aspectos que no fueron motivados, con base en lo que solicita la declaratoria de ilegalidad de las

¹⁰ Sentencia T-454/12 Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹¹ URBANO MARTÍNEZ José Joaquín, La Nueva Estructura Probatoria del Proceso Penal. Ediciones Nueva Jurídica, 2 edición 2013 Pg.103.



medidas cautelares, por lo que solicitó que se declare la ilegalidad por configurarse todas las causales de ilegalidad del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio.

En ese orden de ideas, y atendiendo los argumentos del memorialista, dada la importancia que encarna una eventual ilicitud en el recaudo probatorio y la consecuente vulneración de derechos fundamentales, se bordará en primer lugar, el argumento según el cual las medidas cautelares se fundaron en pruebas ilícitamente obtenidas, concretamente las trasladadas del proceso penal que afirma fueron incorporadas por la Fiscalía sin someterlas a un control previo ni posterior como lo exige la sentencia C-516/2015.

Al respecto se debe sostener que no resulta válida dicha afirmación teniendo en cuenta que el artículo 156 del C.E.D. enseña que *«las pruebas practicadas en los procesos penales, civiles, administrativos, fiscales, disciplinarios o de cualquier otra naturaleza **podrán trasladarse al proceso de extinción de dominio, siempre y cuando cumplan los requisitos de validez exigidos por la normatividad propia de cada procedimiento, y serán valoradas en conjunto con los demás medios de prueba de acuerdo con las reglas de la sana crítica**»* y que *«los elementos materiales de prueba o evidencias físicas obtenidas dentro del marco del Sistema Penal Oral Acusatorio descrito en la Ley 906 de 2004, **deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso de extinción de dominio.**»*. (resaltado del Despacho).

De la norma transcrita se puede concluir que no existe limitación alguna para trasladar elementos materiales probatorios de prueba o evidencias físicas obtenidas dentro del proceso adelantado bajo la Ley 906 de 2004, siempre que cumplan los requisitos de validez exigidos por dicha normatividad y para el caso que nos ocupa, es el mismo solicitante quien informa que en el proceso penal que se sigue en contra de su cliente **sí** se cumplió con ellos, en lo que tiene que ver con los elementos de prueba que la Fiscalía decidió trasladar para fundar su decisión de medidas cautelares; no siendo viable, ni necesario que ese recaudo se someta otra vez a un control previo y posterior, como quiera que ya fue hecho por un juez penal municipal de control de garantías; además, si se estaba en desacuerdo en la manera como se recaudaron en la investigación penal, era en esta donde debió alegar lo



pertinente, pero según lo expuesto por el apoderado se cumplió con el requisito sin mencionar que el resultado de ese control hubiera terminado con la ilegalidad.

En ese orden de ideas, mal podría aceptarse que la resolución de medidas cautelares se fundó en pruebas ilícitamente obtenidas, al “incorporarlas” al trámite de extinción de dominio sin someterlas otra vez a un control previo y posterior, sin perder de vista que podrán ser sometidos a contradicción en la etapa del juicio, lo que realza la ausencia de alguna vulneración de derechos que conlleve a la configuración de la causal 4ª del artículo 112 del C.E.D., por lo que en consecuencia esta no se configura en este caso.

Definido lo anterior, en lo que tiene que ver con la causal 1ª de ilegalidad, resulta necesario precisar 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 el señor Sergio Agustín Suárez Nieves en calidad de Gerente Nacional de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia, desde el 3 de agosto de 2015 participó en la aprobación del primer desembolso de los recursos que fueron depositados en ocho cuentas corrientes aperturadas bajo la modalidad de firma única por el señor Jaime Saavedra Perdomo, representante legal de la Cooperativa de Profesionales de Colombia – Cree en lo Nuestro, que hizo parte del Consorcio G.I.V.I.S. HUILAS para la ejecución del contrato de administración No. C-GV2014-106, destinado a la construcción de 289 viviendas de interés social en los municipios de Tarquí y Suaza en el departamento del Huila, pero solamente se ejecutó el 15% de la obra, destacándose que la suma desembolsada fue de \$3.032.582.643.11 millones de pesos consignada entre el 20 de noviembre de 2015 y el 7 de abril de 2016, pero para el 30 de junio de 2016 ya se había retirado la suma de \$2.984.801.674 millones de pesos, dejando solo un saldo de \$1.266.653 pesos, monto en el que se vieron afectadas las arcas del Estado, atribuyendo precisamente al afectado la participación en los hechos generadores del daño al patrimonio público, al no garantizar que los desembolsos de los recursos para la construcción de las viviendas se ajustaran a los procedimientos establecidos y tampoco haber gestionado acciones oportunas frente al incumplimiento del contratista a lo que



estaba obligado; lo que permite inferir que los inmuebles objeto de esta decisión pueden tener un nexo con esos desfalcos de dineros públicos, circunstancia que precisamente evidencia la relación con la causal extintiva aducida por la Fiscalía Delegada.

Véase que en la resolución que impuso las medidas cautelares, se dejó entrever la ejecución de conductas en las que al parecer estuvo involucrado el afectado y un particular con ocasión de un contrato cuyo fin era la construcción de 289 viviendas de interés social; pero después de los desembolsos del anticipo en varias cuentas bancarias a nombre del contratista, se observaron anomalías en la ejecución del contrato y el manejo de los recursos públicos, así como la posible participación del afectado en connivencia con el contratista apropiándose de una cuantiosa suma de dinero.

Debe quedar claro que con ello no se quiere señalar que se esté tomando una decisión definitiva, puesto que tal como ya se ha aclarado, los argumentos y pruebas sobre la concurrencia o no de la causal extintiva solamente pueden ser sopesadas y resueltas en el juicio de extinción de dominio ante el funcionario competente; pero los elementos aducidos por la Fiscalía si conllevan la necesidad de imponer medidas cautelares que garanticen la ejecución de una eventual sentencia que ordene la extinción del derecho de dominio en la que se establezca con el material probatorio el verdadero origen de los capitales que con los que el afectado adquirió los seis inmuebles cautelados, ya que los anteriores aspectos en esta instancia, en grado de probabilidad, evidencian un vínculo con la causal extintiva invocada por la Fiscalía Delegada, contrario a lo aducido por el apoderado.

Y es que no se requiere hacer un mayor análisis de la situación para concluir que efectivamente hay elementos mínimos de juicio suficientes que permiten concluir que los identificados con las matrículas inmobiliarias No. 060-82899, 060-82866, 060-90244, 060-90249, 060-90712 y 214-5345 tienen un probable vínculo con la causal 1ª del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014 tal como lo expuso la Fiscalía Delegada, al dejar en evidencia entre otras cosas que, Sergio Agustín Suárez Nieves en su calidad de Gerente Nacional de la Gerencia de Vivienda del banco Agrario de Colombia cargo que desempeñó entre el 3 de agosto de 2015 y el 12 de



diciembre de 2016, al parecer participó en los hechos generadores del daño al patrimonio público, al omitir las obligaciones que tenía frente al incumplimiento del contratista, conllevando una pérdida de recursos del Estado que a lo largo de estos años no se recuperaron, por lo que resulta viable perseguir sus patrimonios en busca de compensar el erario público. Recuérdese que los delitos de los que se acusa a los involucrados son de aquellos tipos penales que entre sus elementos contempla el beneficio económico para quien incurre en la conducta o para terceros.

En síntesis, se debe indicar que hay material probatorio que no se puede negar ni desconocer, para concluir que es evidente el vínculo de los inmuebles con la causal de extinción de dominio, tornándose legal la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo adoptada en lo que respecta a este requisito; puesto que es evidente la existencia de recursos del Estado de los que se apropiaron indebidamente, y que probablemente se usaron para su adquisición, por lo cual en este estadio procesal, se insiste, hay elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que factiblemente los identificados con las matrículas inmobiliarias No. 060-82899, 060-82866, 060-90244, 060-90249, 060-90712 y 214-5345, sobre los que se solicita el presente control de legalidad, tienen relación directa con la causal 1ª del art. 16 de la Ley 1708 de 2014, modificada por la Ley 1849 de 2017 esgrimida por la Fiscalía Delegada.

Conforme lo expuesto entonces, este Despacho no comparte los argumentos del apoderado, al indicar que «*no existen elementos mínimos de juicio que acrediten la materialización de conductas delictivas en, o destinación ilícita, del inmueble (sic)*» y el predio, razón por la que no se configura la causal contenida en el numeral 1º del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio.

Además, 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”¹².

De otro lado, en lo que se refiere a los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, lo primero que se debe recordar, como ya se precisó en líneas anteriores, es que la acción de extinción de dominio no depende de los resultados de procesos penales, fiscales o de otra naturaleza, dada su independencia y autonomía respecto de estos; por lo que el argumento del abogado según el cual da a entender que no se cumplió con los mencionados requisitos en cuanto al test de proporcionalidad porque la decisión se fundó exclusivamente en un proceso penal que se encuentra en su fase más primaria, como lo es la indagación en contra del señor Sergio Agustín Suárez Nieves y en elementos de procesos de responsabilidad fiscal en los que no se ha podido acreditar un detrimento patrimonial del Estado, no resulta válido en punto de acreditar la ilegalidad de las medidas cautelares de embargo y secuestro decretadas.

Sumado a lo anterior, para el Despacho es claro que la resolución atacada por vía del control de legalidad analizó los mencionados criterios, pues tal como lo dio a entender la Fiscalía, son necesarias y urgentes para sustraer los bienes de la esfera de los titulares de derecho de dominio, quienes quebrantaron principios de la contratación estatal como la transparencia, rectitud, responsabilidad, moralidad, entre otros, al apropiarse mediante actos de sagacidad y astucia, de los recursos estatales, atentando contra la administración pública en actos de corrupción que deben ser combatidos; por lo que es necesario sacarlos del comercio evitando que emigren del haber patrimonial de sus actuales titulares hacia terceros mediante figuras artificiosas, siendo las más acertadas para evitar su enajenación o la ejecución de maniobras jurídicas y así favorecer la efectividad de la acción; que es proporcional dado que se demandará la extinción del derecho de dominio ante el juez por haber sido adquiridos con el fruto de una actividad ilícita y son parte de un incremento patrimonial no justificado; sumado a que no existe otra medida menos gravosa con la que se pueda obtener el mismo resultado.

¹² Auto de 3 de septiembre de 2019, proceso No. 11001312000320190000201. MP. Pedro Oriol Avella Franco.



También agregó que es el único medio para evitar que los bienes adquiridos ilícitamente con recursos del Estado se sigan usufructuando como lo estaban siendo no solo por los afectados, sino por sus parientes más cercanos; y que es razonable debido al interés de preservar los bienes hasta que se profiera el fallo, puesto que no pueden tener protección del Estado ni permanecer bajo la administración de sus propietarios.

Así las cosas, es evidente que, en casos como el presente, las medidas de suspensión del poder dispositivo, el embargo y secuestro son necesarias para evitar que sus propietarios no ostenten su manejo y control o que los bienes puedan ser ocultados, gravados, distraídos o trasferidos, por lo que se tornan válidas las cautelares impuestas a los inmuebles objeto de esta decisión.

Y es que a juicio del Despacho las acciones y/o omisiones que se llevaron a cabo encarnan un grave peligro para la administración pública, dado el gran detrimento que causaron al Estado, con el ingrediente adicional que se trataba de recursos destinados a la construcción de 289 viviendas para personas necesitadas dadas sus condiciones de vulnerabilidad, lo que necesariamente debe conllevar a la adopción de políticas estatales para prevenir y reprimir ese fenómeno de la corrupción, pues lo cierto es que no se pueden estimular esas conductas permitiendo que bienes y recursos continúen en cabeza de quienes al parecer actuaron contra derecho de una forma reprochable como en el caso concreto.

De modo que, resulta proporcional y equilibrado a la luz de los artículos 34 y 58 de la Constitución Política castigar a aquellos que ejerzan esos derechos de manera ventajosa, precisándose que esta acción procede sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido y por ello es que se impone como necesidad asegurar que los efectos de una eventual sentencia que extinga el derecho de dominio pueda ser ejecutada, pues con ello se garantiza la tutela efectiva.

Precisamente y al respecto, 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 o se haya emitido sentencia de carácter anticipado, pues gozan de ser provisionales hasta la decisión definitiva que se adoptará en la sentencia por el Juez competente, según el material probatorio que sea allegado por las partes e intervinientes para sustentar sus argumentos frente a la concurrencia o no de la causal extintiva invocada por la Delegada.

De ahí que, refiriendo a ese fin de preservar los bienes hasta el final del proceso, este Despacho considere que las medidas cautelares embargo y secuestro adoptadas respecto de los inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias No. 060-82899, 060-82866, 060-90244, 060-90249, 060-90712 y 214-5345, **SÍ** resultan necesarias, razonables y proporcionales para el cumplimiento de sus fines, pues si bien es cierto afectan los derechos del afectado, también lo es que se trata de instrumentos facilitados por el ordenamiento jurídico para proteger de manera provisional y mientras dure el proceso la integralidad del derecho controvertido, y en ese orden de ideas no se configura la circunstancia del numeral 2 del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio para declarar la ilegalidad de dichas cautelas, motivo por el que en esta providencia se declarará su legalidad formal y material.

No sobra referir que, basta con realizar un estudio de la decisión para determinar que encuentra debido sustento en el material probatorio recaudado que mencionó la Fiscalía, mismo que a juicio de este Despacho no se trata de criterios sin fundamento probatorio, resultando necesario indicar que las pruebas deben ser analizadas en conjunto y no de manera aislada y en este caso los elementos materiales probatorios enlistados en la resolución objeto de cuestionamiento dan cuenta de la manera en que servidores públicos y contratistas desarrollaron su actividad ilícita, valiéndose de estrategias apropiarse de los recursos del Estado, lo que deriva en la consecuente necesidad de limitar su derecho de dominio; circunstancia que a juicio de este Juzgado explicó la Fiscalía Instructora en la decisión con la que impuso las limitaciones al dominio, razón por la cual no es viable declarar la ilegalidad por falta de motivación, es decir, no concurre la causal 3ª del artículo 112 del C.E.D.



Por último, vale la pena traer a colación lo expuesto por la Honorable Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, en providencia en la que precisó que *“las medidas precautelativas se traducen en facultades benéficas no sólo para el Estado, en el evento que prospere la extinción, sino también a los afectados en caso de que no declare la pérdida del derecho de dominio, pues en uno y otro eventos se evitan pérdidas derivadas de la falta de explotación económica de los bienes y esa privación que constituye un límite al ejercicio de derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, es legítimo dado que no obedece al capricho de un funcionario estatal, sino a la concurrencia de elementos probatorios de los que infiere, de manera razonable, que unos bienes están estrechamente ligados con una de las causales dispuestas para declarar la extinción del derecho de dominio”*.¹³

8. OTRAS DETERMINACIONES.

Finalmente, como quiera que al Juzgado Cuarto Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá correspondió por reparto el adelantamiento del juicio bajo el radicado **2023-137-4**, **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 DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE BOGOTÁ,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la **LEGALIDAD** tanto formal como material de las medidas cautelares de **suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro**, impuestas por la Fiscalía 61 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio DEEDD en la Resolución de 14 de octubre de 2021, respecto de los

¹³ Auto de 26 de junio de 2018, proceso No. 11001312000120160007501. MP. William Salamanca Daza.



inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias No. 060-82899, 060-82866, 060-90244, 060-90249, 060-90712 y 214-5345, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DESE cumplimiento al acápite de otras determinaciones.

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 GUZMÁN 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: **d13e8a58dda3e13dc514c5a8ac1dfd1525260d4eb50774d7717e11ca72756c83**

Documento generado en 19/04/2024 12:06:38 PM

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

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