

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****RAMA JUDICIAL****JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE ANTIOQUIA**

Medellín, veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022)

<b>RADICADO FISCALÍA</b>	<b>2017-01062</b>
<b>RADICADO INTERNO</b>	<b>05000312000120220001200</b>
<b>PROCESO:</b>	<b>Extinción de Dominio</b>
<b>AFECTADO:</b>	<b>NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.E.S.P. PROPIETARIA DEL ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO: GASES DE ANTIOQUIA- PLANTA CROACIA</b>
<b>AUTO:</b>	<b>No. 35</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>Declara la ilegalidad formal y material de las medidas cautelares</b>

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Resolver lo pertinente frente a la solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares, elevada por el Doctor Jorge Aníbal Gómez Gallego, apoderado de la sociedad afectada NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P – NORGAS, distinguida con NIT 890.500.726-3, propietaria del bien que se describe a continuación:

<b>Clase</b>	Establecimiento de Comercio
<b>Razón Social</b>	Gases de Antioquia – Planta Croacia
<b>Número de Matrícula</b>	21-257478-02
<b>Porcentaje de afectación</b>	100%
<b>Dirección Comercial</b>	Aut. Medellín – Bogotá Km 4 Sector Manantiales
<b>Ciudad</b>	Bello
<b>Activos</b>	\$ 68.860.938.000
<b>Actividad Económica</b>	Comercio al por mayor de combustibles sólidos, líquidos, gaseosos y productos conexos.
<b>Propietario actual</b>	Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P

**2. COMPETENCIA**

Previo a adoptar la decisión que en derecho corresponde, se debe indicar que en virtud de lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 39 de la ley 1708 de 2014, este despacho es competente para resolver la solicitud de control de legalidad presentada por la defensa de la afectada. Dicha norma prescribe lo 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".*

Como ya se señaló, el presente asunto se adelanta con relación al bien, descrito anteriormente, respecto del cual fueron decretadas las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo, secuestro y toma de bienes, negocios de sociedades y establecimientos de comercio por parte de la Fiscalía 65 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, a través de Resolución del 30 de agosto de 2021, la cual suscitó la solicitud de control de legalidad por parte del apoderado de la sociedad afectada que motiva al despacho a pronunciarse conforme a derecho.

### **3. SITUACIÓN FÁCTICA**

El presente trámite de Extinción del Derecho de Dominio se originó por la compulsa de copias ordenada por la Fiscalía 27 Especializada de BACRIM, que dan cuenta de la captura de FREYNER ALFONSO RAMÍREZ GARCÍA, conocido con el Alias de "Carlos Pesebre", cabecilla principal y fundador del Grupo Delincuencial Organizado GDO "ROBLEDO"; de acuerdo con los actos de investigación realizados por funcionarios de Policía Judicial, esta organización viene ejerciendo su actividad ilícita desde los años 90s, convirtiéndose en una red sofisticada y compleja, que cuenta con una estructura jerarquizada con roles definidos y división de tareas entre sus integrantes, los cuales ejercen control territorial en el municipio de Medellín, específicamente en las comunas 6, 7, 13 y el corregimiento de San Cristóbal.

Dentro de los hechos que se relataron por la Fiscalía, se precisa que FREYNER ALFONSO RAMÍREZ GARCÍA Alias "Carlos Pesebre", actualmente se encuentra capturado y pagando una segunda sentencia condenatoria, pero desde allí continúa ejerciendo el control y mando de este grupo delincuencial, por intermedio de los cabecillas JUAN CAMILO ÁLVAREZ CHAVARRIAGA Alias "Camilo el Grande o Camilito", CRISTIAN CAMILO MAZO CASTAÑEDA Alias "Sombra", JUAN DAVID MOSQUERA ÁLVAREZ Alias "Lunar o Caremapa", JULIÁN ALBERTO JIMÉNEZ MONSALVE Alias "Machete o Julián Machete", JOSÉ OTALIVAR CHAVARRÍA CHAVARRÍA Alias "Jotalibán", JOHN FREDY PABÓN GONZÁLEZ Alias "Toño o el Ñato", y el integrante **GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ Alias "Mancho", señalado de ser el Jefe Financiero de esa organización .**

Sobre los mencionados integrantes se indicó que la mayoría cuentan con sentencia condenatoria, sin embargo, la organización delictiva tiene la capacidad de ir reemplazando a los cabecillas o jefes a medida que son capturados y así sucesivamente, logrando con ello mantenerse en el tiempo y continuar con la ejecución de diferentes actividades ilícitas, las cuales generan grandes ganancias y a su vez inseguridad y zozobra en las comunidades donde ejercen su control territorial.

Ahora bien, según lo narrado por la Fiscalía en el curso de la investigación se recaudaron elementos materiales probatorios que revelan además de la existencia en el tiempo del Grupo Delincuencial Organizado (GDO) Robledo, los beneficios de orden material de su línea de mando, puesto que, aunque las investigaciones adelantadas contra los cabecillas y demás integrantes del grupo generaron capturas y sentencias condenatorias, su actuar delictivo persiste, precisamente por los altos ingresos que les genera la ejecución de diferentes actividades ilícitas, como extorsión, hurto, homicidios, desplazamientos, apoderamiento de propiedades y el narcotráfico en todas sus modalidades; en igual sentido, se determinó que esta organización delictiva controla muchos productos de primera necesidad, entre ellos, el gas propano (cilindros de gas), con la anuencia de empresas legalmente constituidas, que al parecer han permitido la competencia desleal, el acaparamiento de productos básicos de la canasta familiar en detrimento del usuario final y en especial la especulación de precios.

Sobre lo anterior, se indicó que esta organización delictiva halló una nueva fuente de ingresos ilícitos derivada del negocio de "Oro Solido", como ha sido denominado el negocio de la distribución de cilindros de gas (pipetas), a cargo de JOHN FREDY PABÓN GONZÁLEZ Alias "Toño, Porkys, Botija, Ñato, La Mueca o Paraco", identificado como cabecilla del Grupo Delincuencial Organizado (GDO) Robledo, quien reasumió el control de todas sus actividades ilícitas al recobrar su libertad el 10 de octubre de 2017, con principal asentamiento en la comuna nro. 7, zona noroccidental de la ciudad de Medellín, pero desprendiendo su actuar criminal hacia otras zonas de la ciudad, entre ellas las comunas (4) Aranjuez, (5) Castilla, (11) Laureles, (12) La América, (13) San Javier, (16) Belén y el corregimiento de San Cristóbal de la ciudad de Medellín.

Como se mencionó entre sus funciones se encontraba el control y manejo de la distribución de gas propano (cilindros de gas) en varios sectores de la ciudad de Medellín, en especial el corregimiento de San Cristóbal, bajo los lineamientos de FREYNER ALFONSO RAMÍREZ GARCÍA Alias "Carlos Pesebre", actualmente privado de la libertad, y con la ejecución de los hermanos GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ Alias "Mancho" y HEIDER ALEXANDER RAMÍREZ RAMÍREZ Alias "Pipeta o Samuel".

Respecto de la distribución y venta de gas propano (cilindros de gas) como producto de primera necesidad, se consignó que aunque se trata de un negocio lícito, en este caso su comercialización se ha utilizado para obtener ingresos a los cabecillas de la organización GDO ROBLEDOS, en detrimento no solo de los distribuidores sino del usuario final, constituido por los hogares de sectores populares donde este grupo ejerce control.

Así, con los actos de investigación se logró la identificación de varios Establecimientos de Comercio de propiedad de grandes empresas y sociedades comercializadoras de gas propano en el país, algunas constituidas por familiares de

cabecillas del GDO ROBLEDO y otras, como negocio familiar como es el caso de FEDEGAS S.A.S, **pero que al parecer** tienen pleno conocimiento de la utilización de las mismas en beneficio propio y en detrimento de los intereses de las familias que requiere este producto de primera necesidad para su subsistencia.

En relación a los establecimientos de comercio, la investigación surtida por la Fiscalía evidenció la creación de uno denominado EL ALIADO, implantado desde el 08 de octubre de 2015 por GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ Alias "Mancho" (Financiero de la organización GDO ROBLEDO), precisamente para obtener el monopolio de la distribución de cilindros de gas (pipetas), contando con la participación de empresas legalmente constituidas como: GASES DE ANTIOQUIA, CLC, GAS PAÍS, FEDEGAS, VIDA GAS y GASES EL PARAÍSO, que se prestan para vender el producto a las personas que autoriza la organización y bajo el precio que esta estipula para el consumidor final, por cuanto a las empresas pequeñas o personas que se dedican a esta actividad no se les permiten comprar directamente el producto a los autorizados, y a su vez estas empresas tampoco les venden, al punto que con la llegada de la Empresa de Gases EL ALIADO se cancelaron los contratos existentes con estas empresas, y esta última se convirtió en la única autorizada para vender y distribuir cilindros de gas, con valores elevados impuestos por los integrantes de la organización.

En línea con lo anterior, la investigación arrojó la inexistencia de denuncias por parte de los representantes legales de las sociedades propietarias de los establecimientos de comercio, o de sus gerentes o administradores, que permitieran establecer si fueron objeto de amenazas o constreñimiento por parte de organizaciones delincuenciales, o si las obligaron a vender solo a determinados distribuidores, en contravía del ejercicio de la libre competencia; admitiendo con esta omisión que presuntamente coadyuvan, favorecen y apoyan a estas organizaciones delincuenciales, que de forma arbitraria sacan provecho en beneficio propio y en detrimento de las comunidades que se ven afectadas con su actuar ilegal (Omisión de denuncia de particular art. 441 - Favorecimiento art. 446 C.P).

Al evidenciar esta estrategia diseñada por la organización delincriminal GDO ROBLEDO, mediada por extorsiones, constreñimientos, amenazas y diferentes actos de intimidación, con el fin de controlar la distribución y comercialización de un producto básico de la canasta familiar, con la anuencia de las empresas legalmente constituidas, que con su actuar reprochable permiten la creación de una variable que afecta el precio de los cilindros de gas, conocidos comúnmente como pipetas de gas; la Fiscalía inició la persecución de diferentes bienes inmuebles, establecimientos de comercio y vehículos, descritos en la Resolución de Medidas Cautelares emitida por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio el 30 de agosto de 2021, fundamentando la misma en los numerales 1, 4 y 5 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, modificada por la Ley 1849 de 2017, por estar relacionados con la ejecución de las actividades ilícitas del GDO ROBLEDO.

#### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

El 30 de agosto de 2021 la Fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio emitió Resolución de Medidas Cautelares bajo el Radicado No. 110016099068201701062, ordenando suspensión del poder dispositivo, embargo, secuestro y toma posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, entre otros, de la Sociedad Gases de Antioquia – Planta Croacia, descrita el acápite 1 de la presente providencia.

Le correspondió por reparto a este despacho el conocimiento de la solicitud de control de legalidad presentada por el apoderado el Dr. Jorge Aníbal Gómez Gallego, apoderado de la sociedad afectada NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P – NORGAS, cuya admisión para trámite se efectuó mediante auto del 21 de febrero de 2022, corriendo traslado a los sujetos procesales por el término de 5 días, conforme lo dispuesto en el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio.

El referido traslado se surtió entre el 23 de febrero y el 01 de marzo de la presente anualidad, término dentro del cual no hubo pronunciamiento alguno por parte de los sujetos procesales e intervinientes.

No obstante lo anterior, El Dr. Camilo Eduardo Paipilla Lara en calidad de apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho, allegó pronunciamiento al presente trámite de manera extemporánea, esto es, mediante comunicación electrónica del 04 de marzo del año en curso.

## **5. DE LA SOLICITUD**

En escrito allegado por el Dr. Jorge Aníbal Gómez Gallego, apoderado de la sociedad afectada NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P – NORGAS, solicitó control de legalidad a las medidas cautelares proferidas por la Fiscalía 65 E.D, mediante Resolución del 30 de agosto del 2021, sobre el bien descrito en el acápite 1 de la presente providencia, invocando las causales 1ª y 2ªb del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 y aduciendo los siguientes argumentos.

### ***1. Inexistencia de elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes embargados con la medida que afecta a Gases de Antioquia – Planta Croacia tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio***

Inicialmente precisó que en las pruebas testimoniales recaudadas en el curso de la investigación que desarrolló la Fiscalía, para sustentar la manipulación del servicio de gas en algunos sectores de la ciudad por parte del GDO ROBLED0, no se afirmó o insinuó que su representada conociera, permitiera o fomentara de esta actividad ilegal, puesto que esta evidencia probatoria solo acreditó la existencia de una especie de cartel que controlaba los productos de la canasta familiar, que iban desde los huevos hasta la leche, pasando por una cantidad adicional de productos, sin que resultara claro por qué la Sociedad que representa debería asumir la responsabilidad

de controlar el mercado de todos los municipios, corregimientos o barrios de la ciudad en los que se distribuye este tipo de servicio, más aún porque su esencialidad deviene en la prestación sin distinción alguna en todas las zonas donde sea requerido.

Como soporte de lo anterior, el apoderado procedió a relacionar algunos apartes de declaraciones aportadas por la Fiscalía, las cuales afirmó permiten demostrar que no existió anuencia de la empresa NORGAS en la ejecución de esta actividad ilícita, puesto que el grupo delincucional GDO ROBLEDO se valía de artimañas para evadir la debida diligencia y las buenas prácticas empresariales implementadas por su representada para evitar situaciones como las que ahora nos ocupan.

Seguidamente refirió que más allá de cuestionar las afirmaciones de la Fiscalía respecto de que Germán Ramírez podía estar al servicio de esta organización delincucional, o que en el corregimiento de San Cristóbal y sus zonas aledañas, como en casi todas las comunas de Medellín, abunda el microtráfico, la extorsión y el abuso a la población mediante la comercialización arbitraria de bienes y servicios de primera necesidad; lo que puntualmente discute es que se haya tomado una medida tan drástica como la desposesión, así sea cautelar, de todo un establecimiento de comercio que presta un Servicio Público Esencial a cientos de miles de consumidores de gas en distintas zonas del valle de Aburra y de Medellín, bajo un adarme probatorio que no tienen relación alguna con los hechos mencionados por la Fiscalía, y que no demuestra la participación o tolerancia de su poderdante en la práctica de estas conductas delictivas, por las ventas de gas que efectuaba a Germán Ramírez, puesto que esta misma operación de venta se realiza con más de 30.000 clientes de NORGAS; así como tampoco que el establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA propiedad de su representada, haya servido como medio o instrumento para la comisión de actividad delictiva alguna.

El abogado continúa señalando que la resolución cuestionada carece de precisión al incluir expresiones como "al parecer", toda vez que ello implica un grado de conocimiento aparente, incierto, de simple sospecha, que no puede servir de sustento probatoriamente admisible para una decisión judicial o administrativa que afecte derechos; adicionalmente, refiere que dicho pronunciamiento se sustentó en generalidades, sin concretar con alguna de las pruebas recaudadas que el administrador o gerente de la Planta Croacia del establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA, incautada con la medida cautelar, hubiera conocido o participado en la organización delincucional en la que su cliente Germán Ramírez se está viendo involucrado; ratificando con las referencias generalizadas consignadas en la resolución, impide la calificación de las conductas (acción u omisión) respecto del actuar ilícito que se predica de su representada, puesto que se limita a insinuar la participación de las empresas en la organización criminal de la que supuestamente formaba parte Germán Ramírez

Expresó el togado que contrario a lo que indiciariamente señaló la Fiscalía respecto del comportamiento de los representantes de GASES DE ANTIOQUIA o la Planta

Croacia de NORGAS frente a la noticia de la supuesta vinculación de Germán Ramírez con una organización al margen de la ley, una vez enterados de su captura y de inmediato, la empresa de forma unilateral procedió a cancelar el contrato de suministro de gas, en aplicación de las estrictas prácticas de ética empresarial (*acredita con la copia adjunta de la carta de terminación correspondiente, con el recibido por parte de funcionarios del señor Ramírez*)<sup>1</sup>; actuación que demuestra la buena fe exenta de culpa con la que siempre actuó la empresa NORGAS S.A., y de contera hacía innecesaria la medida cautelar para la planta de Croacia.

En línea con lo anterior, indicó que aunque la Fiscalía pretendió configurar una relación entre los miembros del GDO ROBLEDO y el establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA, en relación con el vehículo de placas TTU 101 también afectado con las medidas cautelares dictadas en este trámite, sobre este recae un contrato de prenda sin tenencia suscrito por el señor JHON DARÍO VEGA, en calidad de acreedor y la sociedad GASES DE ANTIOQUIA S.A. E.S.P, como una práctica empresarial común en el sector al exigir una garantía real sobre un bien, en contraprestación de mercancía en consignación y los cilindros propiedad de la empresa, acto jurídico con el que se siguen sustentando las buenas prácticas empresariales de su poderdante, puesto que incluso la declaración del señor Rubén Darío Bedoya Bermúdez, relacionada en el numeral 58 del recuento probatorio de la Fiscalía, se demuestra que todos los documentos y tramites surtidos con ocasión a este vehículo revisten legalidad.

Puntualiza el apoderado que las conclusiones a las que llegó la Fiscalía no están soportadas en la exposición probatoria que relacionó, puesto que no demostró el beneficio adicional que habría recibido la sociedad que representa, por la supuesta anuencia en la ejecución de estas actividades ilícitas, más allá de la utilidad normal que le genera la venta a cualquier otro punto de venta del mercado; con el fin de demostrar esta afirmación el apoderado presentó un cuadro comparativo de precios, en el que se pueden observar los precios en distintas regiones del país, con el que se logra constatar que estos valores son similares a los manejados en virtud de la relación comercial con el señor Germán Ramírez.

Regional	Cod SAP	Cliente	Ciudad	Departamento	Precio Venta Público Cilindro 40 lbs	Descuento cilindro 40 libras al Contratista	Precio de venta cilindro al Contratista
Noroccidente	1002123807	GERMAN RAMIREZ	ANTIOQUIA	MEDELLÍN	83.700	17.500	66.200
Centro	1002123174	BELTRAN BAQUERO JEISSON	BOGOTÁ	BOGOTÁ	84.300	19.500	64.800
Norte	1000841571	DISTRIBUIDOR LUNA SERVICIOS SAS	SANTA ROSA DEL SUR	BOLÍVAR	84.200	16.500	67.700
Norte	1002219187	DISTRIBUIDOR ALFA GAS SAS	CARTAGENA	BOLÍVAR	84.200	18.000	66.200
Nororiental	1000000114	CENTRO GAS CUCUTA SAS	CÚCUTA	NORTE DE SANTANDER	84.200	18.000	66.200
Occidente	1002123197	OSPINA JHON ARGIRO	CALI	VALLE DEL CAUCA	78.700	14.500	64.200

Aunado a ello, mencionó que esta política de precios se divulga en publicaciones periódicas que se realizan mensualmente en medios escritos de prensa en 1.045 municipios, en 298 vehículos (543 incluyendo intermediarios), más 800

<sup>1</sup> Ver página 8 del escrito de solicitud de control de legalidad.

comunicaciones de radio en 58 ciudades y 1 post mensual de precios en redes sociales en 8 ciudades.

Finalmente, en relación con las deducciones que presentó la Fiscalía, el representante judicial de la sociedad NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P – NORGAS, fue enfático en señalar que no se aportó ni una sola evidencia que permitiera acreditar la renuencia de esta sociedad a vender y distribuir el gas en los sectores afectados, o incluso la cancelación de contratos posterior a la constitución de la Empresa Gases EL ALIADO, puesto que al contrario los testimonios enunciados por la Fiscalía, coincidieron en que era la misma banda delincencial la que impedía la competencia por medio de multas, extorsiones e incluso desplazamientos de la competencia.

El apoderado concluyó su argumentación de defensa frente a esta causal en los siguientes términos: *"(...) Resulta claro que no hay ningún elemento de juicio que permita afirmar, ni siquiera en grado de probabilidad, que el establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA haya sido utilizado como medio o instrumento para la ejecución de conductas ilícitas, pues todas las actuaciones que ha adelantado la compañía se han llevado a cabo desde la debida diligencia y la buena fe exenta de culpa, lo que permite afirmar que la conducta desplegada por mi representada a través de su establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA se enmarca dentro de la previsiones del artículo 7 de la Ley 1708 de 2014 (...). Como consecuencia de ello, desestructurado cualquier elemento de juicio que permita inferir que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio, lo que procede es declarar que la misma es ilegal".<sup>2</sup>*

## **2. Sobre la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida**

En cuanto a esta causal adujo que la resolución sometida a control de legalidad, desconoció uno de los fines de las medidas cautelares que establece el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017, en el cual se dispuso: *"(...) 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".*

Lo anterior, en el entendido que la Fiscalía 65 Especializada E.D enunció todos los fines sin especificar cuál de ellos motivaba la decisión debatida; pero si hizo énfasis en su argumentación cuando se refirió al último de los mencionados fines, esto es, el de cesar su uso o destinación ilícita. Al respecto, el togado transcribió: *"(...) Máxime que de acuerdo a las pruebas allegadas se infiere que podrían seguir siendo utilizados para beneficio de organización delincencial, 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*

---

<sup>2</sup> Ver página 11 de solicitud de control de legalidad.



*aislaría el bien de cualquier actuar delictivo y por otra parte, dejaría de ser objeto de ingresos para el grupo delincuencia GDO ROBLEDO”.*<sup>3</sup>

Con el fin de sustentar que la argumentación de la fiscalía respecto de la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida fue insuficiente, el apoderado señaló frente a la **necesidad** de la cautela para evitar que se siguiera utilizando el establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA con fines ilícitos, que en la investigación no se acreditó siquiera sumariamente, la aquiescencia, negligencia o connivencia de este establecimiento con el grupo delincuencia GDO ROBLEDO, puesto que no existe un medio de prueba que permita afirmar que dicho establecimiento o específicamente la Planta Croacia se utilizó para cometer estos ilícitos, trayendo a colación que incluso al conocer que se estaba investigando a Germán Ramírez por sus vínculos con grupos ilegales, su representada canceló el contrato de distribución de gas que tenía con este.

Argumentó que circunscribir esta medida a la Planta Croacia, vinculada al establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA, propiedad de NORGAS S.A. E.S.P., cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que desde allí también se distribuye el producto para miles de clientes (entre aliados, ventas directas, expendios y puntos de venta), que no se encuentran ubicados en las zonas donde según el ente acusador operaba la GDO ROBLEDO.

Respecto de la **proporcionalidad** indicó que el suministro de gas propano es un servicio público esencial y por ende la imposición de una medida tan drástica debió circunscribirse a las áreas de distribución, comercialización o venta donde se estaban realizando las presuntas actividades ilícitas, con el fin de neutralizar la injerencia de estas organizaciones ilegales, sin afectar otros lugares frente a los cuales la decisión adoptada por la Fiscalía resulta inadecuada.

Como soporte de lo anterior, precisó que Germán Ramírez era 1 de 33.043 clientes y contratistas y uno entre 810 contratistas, por lo que, en cualquiera de los dos escenarios que se mire, resulta desproporcionado pensar que para cumplir los fines del Estado deba tomarse posesión de un establecimiento de comercio que sirve para proveer de un servicio público esencial a 33.042 clientes y contratistas más, distintos a quien supuestamente adelantaba las actividades delictivas que motivaron la medida adoptada.

Adicionalmente, expuso lo siguiente:

*“En efecto, embargar el establecimiento de comercio, esto es, la Planta Croacia de GASES DE ANTIOQUIA, resulta una medida manifiestamente desproporcionada, en tanto que a efectos de evitar la continuación de una presunta (y nunca demostrada) anuencia entre el establecimiento de comercio citado y las organizaciones ilegales que operaban en la zona se genera un riesgo de afectación a la normal prestación del servicio público, en la medida en que la Planta Croacia es un distribuidor que tiene una importante porción en este mercado,*

---

<sup>3</sup> Ver página 15 de solicitud de control de legalidad

*cuya continuidad no está asegurada a partir del embargo y la toma de posesión del bien por parte del depositario, pues no hay forma de garantizar, ni de obligar a ECOPETROL a suministrar el gas que hoy le suministra a NORGAS S.A. E.S.P., que es la empresa que cuenta con las condiciones, los requisitos, la experiencia y el músculo financiero para poder acceder a ese suministro de ECOPETROL.*

*Así mismo el depositario, al tomar el control de la planta, no cuenta con la capacidad técnica o financiera para garantizar las condiciones de operación segura o de abastecimiento de la misma, pues ésta, por sí sola, no tiene con la aptitud para realizar los mantenimientos preventivos y correctivos necesarios, ni para obtener las certificaciones de los organismos de inspección como el Icontec, pues para eso se requiere del respaldo de las áreas correspondientes al interior de NORGAS S.A. E.S.P.*

*(...) Además, cualquier sobrecosto que la medida tomada por la Fiscalía pueda generar, en últimas, se trasladaría a todos los usuarios que reciben el servicio público esencial de esta planta, puesto que la formula tarifaria establecida para esta actividad, permite el traslado de los costos de distribución y comercialización a los usuarios de conformidad con la realidad económica, los cuales van a aumentar de forma evidente cuando un tercero sin experiencia, y sin el beneficio de la economía de escala que genera una empresa como Norgas, entra a administrar la operación de una planta.*

*Vale la pena poner de presente que, de conformidad con la legislación vigente, esto es, la Resolución CREG 023 de 2008, mediante la cual se establece el reglamento de distribución y comercialización minorista de Gas Licuado de Petróleo -GLP-, se determina que la cadena de prestación de dicho servicio público se compone de los siguientes agentes y actividades:*

- 1. Comercializador Mayorista de GLP.** *Empresa de servicios públicos, salvo lo dispuesto en el Artículo 15.2 de la Ley 142 de 1994, cuya actividad es la comercialización mayorista de GLP, producido y/o importado directamente o por terceros, a distribuidores de GLP, otros comercializadores mayoristas de GLP y usuarios no regulados.*
- 2. Comercialización Mayorista de GLP.** *Actividad consistente en el suministro de GLP al por mayor y a granel, con destino al Servicio Público Domiciliario de Gas Combustible.*
- 3. Distribuidor de GLP:** *empresa de servicios públicos domiciliarios que cumpliendo con los requisitos establecidos en la resolución CREG 023 de 2008 o aquella que la modifique o sustituya realiza la actividad de distribución de GLP*
- 4. Distribución de GLP:** *Actividad que comprende las actividades de: i) Compra del GLP en el mercado mayorista con destino al usuario final, ii) flete desde los puntos de entrega directa del producto o los puntos de salida del sistema de transporte hasta las plantas de envasado, iii) envasado de cilindros marcados y iv) operación de la planta de envasado correspondiente. Comprende además las actividades de flete y entrega de producto a granel a través de tanques estacionarios instalados en el domicilio de los usuarios finales y de venta de cilindros a través de Puntos de Venta.*
- 5. Comercializador Minorista de GLP:** *Empresa de servicios públicos, que, cumpliendo con los requisitos exigidos en esta resolución, ejerce la actividad de Comercialización Minorista. El Comercializador Minorista de GLP puede ser a la vez Distribuidor de GLP.*
- 6. Comercialización Minorista de GLP:** *Actividad que consiste en la entrega de GLP en cilindros en el domicilio del usuario final o en expendios. Incluye la compra del producto envasado mediante contrato exclusivo con un distribuidor, cuando aplique,*

*el flete del producto en cilindros, la celebración de los contratos de servicios públicos con los usuarios y la atención comercial de los usuarios. Cuando la comercialización de GLP se realiza a través de redes locales de gasoductos está sujeta a la Resolución CREG 011 de 2003, o aquella que la modifique o sustituya.*

- 7. Punto de venta de cilindros de GLP:** *Instalación para la venta de cilindros a usuarios finales del servicio público domiciliario de GLP, localizada en un establecimiento comercial, no dedicado exclusivamente a esa actividad, que cumple lo previsto en el presente reglamento técnico y cuenta con las autorizaciones expedidas por las autoridades ambientales y municipales competentes.*

*Así, una vez realizado el estudio de los agentes y actividades que componen la cadena de prestación del servicio público de GLP, resulta evidente lo desproporcionado de la medida adoptada, toda vez que los presuntos hechos delictivos que la Fiscalía vincula con el establecimiento de comercio de GASES DE ANTIOQUIA – Planta Croacia, y que llevaron a la adopción de la medidas cautelares ordenada en su contra, ocurrieron en la última etapa de la cadena de comercialización minorista del producto, esto es, en el punto de venta del señor Germán Ramírez, ubicado en el corregimiento de San Cristóbal.(...)”<sup>4</sup>*

Frente al juicio de **razonabilidad** que efectuó la Fiscalía para la imposición de esta medida cautelar, el abogado afirmó que la Fiscalía no justificó la grave afectación de la actividad del establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA, dedicado a la prestación de un servicio público esencial como lo es el de la comercialización y distribución de gas licuado de petróleo para el servicio domiciliario y comercial; toda vez que al ser un servicio que se brinda en todo el departamento, bastaría con haber intervenido los puntos de venta que operaban en las zonas afectadas, y así no afectar la prestación del mismo en todo el territorio departamental.

Ilustra lo anterior al mencionar que las ventas del establecimiento de comercio intervenido, el porcentaje correspondiente al expendio GASES EL ALIADO (el establecimiento de Germán Ramírez) no alcanza ni el 3%, y el porcentaje de ponderación en las ventas totales de NORGAS S.A. en el país, con respecto de la mencionada empresa, es apenas del 0,15%. Además, refiere que en los registros contables se evidencia que el referido punto de venta es solo uno de los más de treinta mil clientes que se atienden por medio de este establecimiento de comercio, por lo que a su juicio resulta absolutamente desproporcionado e innecesario privar de un servicio público esencial a más de treinta mil personas de las que, a su vez, algunas se encargan de hacer llegar éste a la población en general, aumentando así el número de usuarios antioqueños afectados con esta medida.

Sobre este punto insertó un cuadro comparativo en el cual destaca la insignificante participación de Germán Ramírez con un porcentaje aproximado del 2% frente al total de las ventas que realizaba el establecimiento de comercio incautado, con el cual califica de absurdo el argumento expuesto por la Fiscalía, en relación al supuesto aumento de las ganancias de la sociedad que representa por la fementida alianza criminal.

---

<sup>4</sup> Ver páginas 19 y 23 de solicitud de control de legalidad

PARTICIPACIÓN GERMAN RAMÍREZ SOBRE VENTA Y OPERACIÓN TOTAL PLANTA CROACIA					
PERIODO	REFERENCIA CILINDRO	TOTAL CANTIDAD CILINDROS	TOTAL KG	TOTAL INGRESO NETO	PARTICIPACIÓN MARGEN BRUTO GERMAN
AÑO 2016	CARGAS GLP DE 5 KG	2,03%	2,03%	1,47%	1,09%
	CARGAS GLP DE 9 KG	1,35%	1,35%	1,00%	0,62%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,84%	0,84%	0,68%	0,53%
	CARGAS GLP DE 18 KG	3,25%	3,25%	2,90%	2,52%
	CARGAS GLP DE 45 KG	1,11%	1,11%	0,97%	0,78%
	<b>TOTAL AÑO 2016</b>	<b>2,93%</b>	<b>2,85%</b>	<b>2,51%</b>	<b>2,07%</b>
AÑO 2017	CARGAS GLP DE 5 KG	2,09%	2,09%	1,72%	1,42%
	CARGAS GLP DE 9 KG	1,48%	1,48%	1,19%	0,89%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,63%	0,63%	0,55%	0,51%
	CARGAS GLP DE 18 KG	2,44%	2,44%	2,26%	2,09%
	CARGAS GLP DE 45 KG	0,45%	0,45%	0,40%	0,35%
	<b>TOTAL AÑO 2017</b>	<b>2,22%</b>	<b>2,12%</b>	<b>1,95%</b>	<b>1,95%</b>
AÑO 2018	CARGAS GLP DE 5 KG	1,82%	1,82%	1,66%	1,54%
	CARGAS GLP DE 9 KG	0,58%	0,58%	0,53%	0,47%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,43%	0,43%	0,39%	0,36%
	CARGAS GLP DE 18 KG	2,14%	2,14%	2,09%	2,05%
	CARGAS GLP DE 45 KG	0,37%	0,37%	0,35%	0,32%
	<b>TOTAL AÑO 2018</b>	<b>1,95%</b>	<b>1,88%</b>	<b>1,81%</b>	<b>1,82%</b>
AÑO 2019	CARGAS GLP DE 5 KG	1,60%	1,60%	1,41%	1,38%
	CARGAS GLP DE 9 KG	0,77%	0,77%	0,68%	0,65%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,41%	0,41%	0,36%	0,32%
	CARGAS GLP DE 18 KG	2,12%	2,12%	1,99%	1,91%
	CARGAS GLP DE 45 KG	0,92%	0,92%	0,80%	0,76%
	<b>TOTAL AÑO 2019</b>	<b>1,94%</b>	<b>1,91%</b>	<b>1,78%</b>	<b>1,75%</b>
AÑO 2020	CARGAS GLP DE 5 KG	2,70%	2,70%	2,48%	2,35%
	CARGAS GLP DE 9 KG	1,21%	1,21%	1,10%	1,05%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,56%	0,56%	0,52%	0,50%
	CARGAS GLP DE 18 KG	2,76%	2,76%	2,62%	2,60%
	CARGAS GLP DE 45 KG	0,76%	0,76%	0,69%	0,69%
	<b>TOTAL AÑO 2020</b>	<b>2,54%</b>	<b>2,47%</b>	<b>2,34%</b>	<b>2,44%</b>
AÑO 2021	CARGAS GLP DE 5 KG	1,42%	1,42%	1,27%	1,27%
	CARGAS GLP DE 9 KG	1,49%	1,49%	1,39%	1,32%
	CARGAS GLP DE 15 KG	0,20%	0,20%	0,19%	0,19%
	CARGAS GLP DE 18 KG	2,09%	2,11%	2,04%	2,03%
	CARGAS GLP DE 45 KG	0,85%	0,66%	0,63%	0,60%
	<b>TOTAL AÑO 2021</b>	<b>1,77%</b>	<b>1,75%</b>	<b>1,69%</b>	<b>1,68%</b>

Finalmente, el togado señaló como relevante el hecho de que GASES DE ANTIOQUIA no era la única empresa de gas propano que tenía participación en el mercado del sector San Cristóbal, refiriendo que incluso su punto de venta en el sector no era atendido directamente desde la planta, sino por medio de un vehículo repartidor el que llevaba el producto hasta allí, lo cual suma elementos para desvirtuar los supuestos beneficios que recibía el establecimiento de comercio por el expendio del señor Germán Ramírez.

Bajo los argumentos expuestos el apoderado concluye que: *"una intervención tan severa como la que ha desplegado la Fiscalía embargando la totalidad del establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA pone en riesgo de forma innecesaria e irrazonable la prestación de un servicio público esencial en el Valle de Aburrá y el departamento de Antioquia. Y que resulta, debe reiterarse, manifiestamente desproporcionada puesto que, si de neutralizar presuntas actividades ilegales se trataba, la medida debió circunscribirse a los establecimientos de comercio, distribuidores, puntos de venta, etc. (aliados, ventas directas, expendios y puntos de ventas) que operaban en las zonas en cuestión, medida que efectivamente ya se aplicó.*

Conforme lo anterior, solicitó se declare la ilegalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 65 Especializada de la Dirección Especializada de Extinción

del Derecho de Dominio, a través de Resolución del 30 de agosto de 2021, frente al establecimiento de comercio GASES DE ANTIOQUIA – PLANTA CROACIA de propiedad de la sociedad afectada NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P – NORGAS, toda vez que dicha cautela es innecesaria y desproporcionada, en cuanto a la garantía de continuidad, eficacia y seguridad en la prestación del servicio público a los miles de usuarios de Gases de Antioquia; adicionalmente carece de argumentación satisfactoria al interferir con la prestación de un servicio público, y en última instancia como lo sustentó en su defensa, la evidencia probatoria es insuficiente respecto de su prohijada.

## 6. CONSIDERACIONES

Conforme lo expuesto, el despacho analizará si la Resolución de Medidas Cautelares expedida por la Fiscalía 65 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 30 de agosto de 2021, cumple con los presupuestos para acceder al decreto de legalidad:

Sea lo primero recordar que la acción de extinción de dominio está íntimamente ligada con el derecho a la propiedad, por ser la consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social. Es una acción constitucional pública que conduce a declaración a través de sentencia judicial de la titularidad de bienes a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado y sin que la misma tenga el carácter de una pena.

Dicha acción encuentra su fundamento en el inciso 2º del artículo 34 de la Constitución Nacional, que señala: “[...] por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social”. En desarrollo de esta disposición constitucional, se expidió la Ley 333 de 1996<sup>5</sup>, por la cual se establecieron las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita. Es así como en sentencia C-374 de 1997, la Corte Constitucional delimitó el concepto de extinción del derecho de dominio así:

*“[...] una institución autónoma, de estirpe constitucional, de carácter patrimonial, en cuya virtud, previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales, se desvirtúa, mediante sentencia, que quien aparece como dueño de bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias previstas por la norma lo sea en realidad, pues el origen de su adquisición, ilegítimo y espurio, en cuanto a contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alejaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna”.*

Asimismo, la alta Corporación en fallo C-516 del 12 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, ratificó lo dicho en la sentencia de exequibilidad de

---

<sup>5</sup> Norma derogada por la Ley 793 del año 2002 y declarada su exequibilidad por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-740 de agosto 28 de 2003, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

la Ley 793 de 2002, respecto a la naturaleza jurídica de la acción, en cuanto constitucional, pública, jurisdiccional, autónoma y directa, al manifestar:

*“[...] 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 y 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.*

*Ahora bien, el legislador puede fijar las condiciones en las cuales opera la extinción de dominio en el marco de lo regulado en el artículo 34 de la Constitución, es decir, concretar las causales concebidas por el Constituyente, ya sea atándolas a la comisión de delitos, o también desarrollar nuevas causales que no se ajusten necesariamente a un tipo penal [...]”.*

Por otra parte, el actual Código de Extinción de Dominio, Ley 1708 de 2014 modificada por la Ley 1849 de 2017, conserva los rasgos característicos que la primigenia Ley 793 de 2002, aunque introduce una variación sustancial al procedimiento e incluye una serie de principios generales para construir un auténtico sistema de normas. Así, la naturaleza de la acción no varía en cuanto a su contenido constitucional, público, jurisdiccional, directo y patrimonial, toda vez que procede contra cualquier bien, independientemente de quién lo tenga en su poder o lo haya adquirido, pero sí fija los fines concretos para la procedencia del decreto de medidas cautelares.

Prescribe la Constitución Política que *“Colombia es un Estado Social y democrático de derecho y dentro de los fines esenciales está garantizar la efectividad de los principios, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes que consagra”,* por ende, la adopción de medidas cautelares expedidas por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones es el instrumento idóneo para el logro de la eficacia material de la ley.

Respecto a las facultades de la Fiscalía para la adopción de medidas cautelares sobre bienes objeto de extinción de dominio, señaló la Corte Constitucional en sentencia C-740 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, que:

*“[...] en cuanto a las restantes facultades, la Corte observa que la Fiscalía General de la Nación cumple funciones de instrucción en un proceso especial concebido por el legislador para ejercer una acción constitucional pública, no asimilable ni a la acción penal ni a la acción civil. En ese marco, las facultades atribuidas a la Fiscalía para que practique medidas cautelares sobre los bienes objeto de extinción de dominio o para que solicite tales medidas al juez de conocimiento, son compatibles con la naturaleza pública de la acción y con los intereses superiores que en él se hallan en juego. [...] son compatibles con la facultad de ordenar medidas cautelares y con la índole de éstas en cuanto mecanismos orientados a asegurar la posterior realización de los fines del proceso de extinción de dominio. Si la Fiscalía General, con base en la investigación realizada, consigue pruebas que le permiten inferir razonablemente que determinados bienes pueden ser objeto de extinción de dominio, debe abrir investigación y puede practicar medidas cautelares sobre tales bienes o solicitarle al juez que las ordene, pues de esta manera se evita que se oculten o sometan a transacciones orientadas a eludir la acción de la justicia.*

*[...]*

*Ahora bien. Es cierto que al afectado se lo priva de la administración de sus bienes y que esta decisión se toma antes del fallo que declara la procedencia o improcedencia de la acción. No obstante, esa privación, que constituye un límite al ejercicio de derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, es legítima, 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 tienen una procedencia ilícita [...]”.*

Al respecto, la Corte ha sido reiterativa en señalar que las medidas cautelares “*buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, en desarrollo del principio de eficacia de la administración de justicia, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, imponiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido*”.

En cuanto al régimen legal, los artículos 87, 88 y 89 de la Ley 1708 de 2014 prevén lo siguiente respecto de las medidas cautelares:

**“Artículo 87. Fines de las medidas cautelares. (Modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017).** *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 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 deberán salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa.*

*El juez especializado en extinción de dominio será competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal”.*

**“Artículo 88. Clases de medidas cautelares. (Modificado por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017).** 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 considerar razonables 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 [...].”

**“Artículo 89. Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio. (Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017).** Excepcionalmente, el Fiscal podrá decretar medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio, en casos de evidente urgencia o cuando existan serios motivos fundados que permitan considerar la medida como indispensable y necesaria para cumplir con alguno de los fines descritos en el artículo 87 de la presente ley. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivar o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento”.

Con lo anterior, se tiene que las medidas cautelares decretadas en el trámite de extinción de dominio son de carácter **preventivo**, no sancionatorio, pues protegen el derecho de propiedad, garantizan el principio de publicidad y limitan, entre otras, su disposición y tránsito en el comercio de manera provisional hasta tanto se adopte decisión de fondo. En este sentido, su decreto resultará procedente si dichas medidas se circunscriben a los fines previstos en el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, ya citado.

Ahora bien, el Control de legalidad a las medidas cautelares comprende cuatro características según la exposición de motivos del Código de Extinción de Dominio:

*“[...] a) Es posterior, puesto que el control de legalidad solo puede solicitarse después de que la decisión de la Fiscalía General de la Nación ha sido emitida y ejecutada; b) Es rogado, porque solo puede solicitar el control la persona que es titular del derecho fundamental restringido, limitado o afectado, o quien demuestre un interés legítimo; c) Es reglado, porque la ley prevé los requisitos para solicitar el control de legalidad, así como las causales y presupuestos para que prospere; y d) finalmente es escrito, porque tanto la solicitud como la decisión del juez se tramitan de esa forma”.*

Dicho Control de legalidad está consagrado en los artículos 111 al 113 de la Ley 1708 de 2014, que rezan:

**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...” (negrilla y subrayas por fuera del texto).*

**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.*

**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 [...]”.*

## **7. DEL CASO CONCRETO**

En cuanto a la primera circunstancia, refiere la defensa del afectado a la inexistencia de elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes embargados con la medida que afecta a Gases de Antioquia – Planta Croacia tenga vínculo con alguna causal de extinción de dominio.

Trasladandonos a la Resolución de decreto de medidas cautelares proferida por la Fiscalía 65 Especializada de E.D., para edificar la causal prevista en el numeral 5º del artículo 16 del Código de Extinción de Dominio a partir de elementos mínimos de juicio suficientes que permitan considerar su probable vinculo con alguna causal de extinción de dominio, resulta necesario articular preliminarmente a efectos de establecer un nexo causal, la relación existente entre Gases de Antioquia – Planta Croacia (empresa encargada del almacenamiento, envase, comercialización y venta) con los clientes (aliados, ventas directas, expendios o puntos de venta), quienes se encargan de la venta al consumidor final.

Dicha correlación entre la empresa que provee el servicio público esencial (suministro de Gas) y Germán Ramirez (fedegas) cliente encargado de la distribución y venta en el barrio Robledo de la ciudad de Medellín (presunto generador de la causal extintiva del derecho de dominio), en efecto existió y se encuentra

debidamente acreditada en la investigación que adelanta la Fiscalía 65 Especializada de E.D., de hecho, así es reconocida por la defensa del afectado.

Desembocando en el hecho generador de la causal extintiva de dominio, bajo un nivel de preponderancia o estandar probatorio de inferencia, el presunto acto con cognotación delictual, varias veces citado, y que involucra a GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ Alias "Mancho", señalado de ser el Jefe Financiero de la organización liderada por FREYNER ALFONSO RAMÍREZ GARCÍA, conocido con el Alias de "Carlos Pesebre", cabecilla principal y fundador del Grupo Delincuencial Organizado GDO "ROBLEDO" quienes ejercen control territorial en el municipio de Medellín, específicamente en las comunas 6, 7, 13 y el corregimiento de San Cristóbal. El cual describe la fiscalía como la monopolización del suministro entre otros del servicio de GAS, en el barrio Robledo, bajo coacción y amenazas, control que incluye manejo de precios (aumentando su valor en el mercado) al consumidor final y exclusión de competidores en el mercado. En efecto se encuentra acreditado y cuenta con respaldo probatorio (elementos mínimos de juicio suficientes).

Ahora, se cuestiona este togado. Resultarán suficientes esos actos de investigación, para considerar la existencia de elementos de juicio que den lugar con la afectación de la empresa afectada. O por el contrario, distan las resutas de la estapa preliminar para tal afectación cautelar.

En efecto, la posición de la judicatura se inclina en cuestionar, como bien lo plantea el solicitante en su control de legalidad, la postura asumida por la fiscalía, pues son varias las consideraciones que ameritan su reproche.

NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.E.S.P. PROPIETARIA DEL ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO: GASES DE ANTIOQUIA- PLANTA CROACIA, como fue acreditado, presta un servicio público esencial, suministro de gas que llega como consumidor final, a los hogares de muchos de los colombianos, en lo largo y ancho del territorio nacional.

Las relaciones comerciales de esta empresa (afectada), están acreditadas con más de treinta mil (30.000) clientes, que se encargan de proveer el suministro de las pipetas de gas en los barrios.

El precio del suministro de gas, en su modalidad de expendio del cilindro - pipeta de gas, a todos los clientes incluyendo a GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ (fedegas) originador de las causales extintivas del derecho de dominio, está dentro del rango de precios y un margen de igualdad.

El control de precios, estipulados entre alguno de los (30.000) clientes en promedio, con los consumidores finales en todo el país, son una relación comercial ajena al manejo y dominio de NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.E.S.P. PROPIETARIA DEL ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO: GASES DE ANTIOQUIA- PLANTA CROACIA.

El sobreprecio que pudiera fijar unilateralmente GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ (fedegas); y la regulación de los mismos en caso de existir, que afecten al consumidor final, son competencia de entidades regulatorias (Estatuto del consumidor Ley 1480 de 2011, Ley 142 de 1994<sup>6</sup>, Ley 401 de 1997 - Superintendencia de Servicios Públicos) , pero en ningún caso imputables al afectado.

A GASES DE ANTIOQUIA – PLANTA CROACIA de propiedad de la sociedad afectada NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P. – NORGAS, con los elementos probatorios recaudados, que sustentan la afectación de los bienes con medidas cautelares, no se le puede atribuir a sus representantes el presunto hecho punible que se le indilga al originador de la causal GERMÁN AUGUSTO RAMÍREZ RAMÍREZ. La manipulación de los precios al consumidor final, la monopolización del mercado en el sector Barrio Robledo de la ciudad de Medellín, la coacción o amenaza de la estructura del crimen organizado que allí opera a los comerciantes interesados en el negocio de la venta de gas, sencillamente porque no se encuentran acreditados.

Una eventual aquiescencia, consentimiento, aporte, acuerdo, entre el afectado con el fraguar criminal no se desprende de la actuación, no existen elementos de juicio suficientes que denoten tal actividad. Por lo tanto, afectar la empresa de gas, por lo ocurrido y denunciado en el barrio Robledo de Medellín, que apunta al hecho de un tercero, y sin establecer nexo causal, estaría dentro del marco de una prohibición de regreso.

En cuanto a la necesidad de la medida y superar el test de proporcionalidad. El impacto en la pérdida de la administración de una empresa de gas de tal embargadura, con respecto al riesgo en el manejo del combustible, la idoneidad de los encargados de custodiarlo y continuar con la operación comercial, por su complejidad no resultan ser un hecho menor. Por tanto, la resolución de medidas cautelares necesariamente tendrían entre otros temas que estar orientada a tener en cuenta tal criterio, maxime cuando no existe, se reitera, elementos de juicio suficientes para tal intervención y de existir como fue el criterio de la Fiscalía, no se dio consideración alguna sobre el particular.

De imperar la intervención cautelar, que no es criterio del juzgado, por las consideraciones que anteceden, el test de proporcionalidad; tampoco estaría superado y tendría necesariamente que estar limitada la medida a la contratación y suministro de gas con el presunto originador de la causal y su prohibición de suministro en el sector, que de hecho ya se dio en virtud de la cancelación de contrato, pero no la magnitud e impacto con que la misma fue adoptada.

---

<sup>6</sup> Marco normativo: De conformidad con el artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el régimen tarifario en materia de servicios públicos deberá estar orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia; para lo cual la misma ley le otorga la función de establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos a las comisiones de regulación. En particular, el numeral 73.11 del Artículo 73 de la Ley 142 de 1994, atribuyó a la Comisión de Regulación de Energía y Gas la facultad de establecer las fórmulas para la fijación de las tarifas del servicio público domiciliario de gas combustible.

La vinculación del vehículo de placas TTU101, sobre el cual se constituyó prenda sin tenencia, del cual pretende relacionarse la conexidad entre el afectado y el presunto originador de la causal extintiva de dominio miembros del GDO ROBLEDÓ fue debidamente justificado como garantía de la mercancía que se entrega en consignación y los cilindros del gas propano que suministra la empresa afectada a sus clientes, frene a un eventual incumplimiento o falta de devolución de los cilindros, lo cual hace parte de la costumbre mercantil. Actividad lícita, legal y que no es una situación exclusiva de los aquí referidos, sino garantía real para con todas las contratantes que adquieren las pipetas – cilindros de gas.

Finalmente, en escrito de adición a la solicitud de control de legalidad, la parte afectada, reclamó el levantamiento de las medidas cautelares, conforme el vencimiento del término de los seis (6) meses para radicar la demanda que promueva el juicio extintivo de dominio.

Sobre el particular y pese a que no estamos en presencia de causal expresa de las previstas en el artículo 112 C.E.D., lo cierto es, que puede ser considerado si se quiere como circunstancia adicional que puede invocarse y ser reclamada su ilegalidad por esta vía judicial.

El término perentorio de seis meses tiene como fin garantizar la materialización de derechos como la contradicción y la defensa por parte de los afectados en un término razonable, evitando de esta manera abusos en la utilización del decreto excepcional de las cautelares. Al respecto, el Honorable Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Extinción de Dominio, precisó<sup>7</sup>:

*"[...] 5.2. En ese orden, precisa señalar, el artículo 87 del C.E.D.,-Ley 1708 de 2014- faculta al ente instructor para que, concomitante a la resolución por cuyo medio solicita la procedencia del despojo, cautele el patrimonio perseguido, desde luego, atendiendo finalidades preventivas que garanticen la tutela efectiva del mismo, excepcionalmente, cuando existan razones de urgencia o motivos fundados que permitan considerar indispensable y necesario decretar su imposición durante la fase inicial -"antes de la demanda de extinción de dominio", estas que, al tenor del canon 89 del Código en cita: "no podrán extenderse por más de seis meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento".*

[...]

*De suerte que, la opción interpretativa razonable respecto al alcance del término citado-que preserva la voluntad del hacedor de leyes-, conduce a afirmar que, transcurrido un término -6 meses-después de gravados los haberes perseguidos, sin que se profiera decisión de archivo o se presente demanda de extinción, **se activaría el presupuesto objetivo allí señalado a fin de cuestionar la continuación de las cautelares.** En ese orden, colige la Sala, a la luz de las prerrogativas de defensa y*

<sup>7</sup> Radicado: 6600131200012019 00010-01-Decisión: Revoca decisión que desechó de plano solicitud de control de legalidad de medidas cautelares TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SALA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO- Magistrada Ponente: ESPERANZA NAJAR MORENO.

*contradicción -arts. 7 y 13 C.E.D.-, los afectados y demás intervinientes se encuentran habilitados para solicitar la cancelación o levantamiento de las cautelas como consecuencia de la aplicación del multicitado precepto 89 ídem tras acreditar el supuesto de hecho allí descrito, esto es, (i) que en vista de la urgencia y necesidad que ameritan, aquellas hayan sido impuestas antes de la presentación de la demanda, y (ii) que entre uno y otro acto transcurran más de 6 meses, independientemente de que, con posterioridad, se promueva el juicio. Negrilla por fuera del texto.*

*Lo anterior no conlleva la declaratoria de ilegalidad de las medidas en consideración a que los efectos restrictivos de los instrumentos precautorios no devienen de la configuración de alguna de las causales descritas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014; opuesto a ello, insiste la Sala, se concreta en la consecuencia de la preclusión de un término procesal.*

*[...]*

*Discernimiento que, en todo caso, no imposibilitaría que, debido a dicha circunstancia objetiva, el levantamiento de las restricciones patrimoniales sea impetrado ante el juez que corresponda el control judicial sobre las mismas, en virtud de que la órbita de su competencia alberga la verificación de que su decreto y ejecución se haya llevado a cabo bajo la observancia de las normas rectoras, lo que incluso implica vigilar el cómputo de los términos procesales. Esta eventualidad, conviene aclarar al a quo, debe prestarse en pro de revestir de garantías al sujeto pasivo de la acción y equilibrar los instrumentos de defensa respecto de las atribuciones entregadas al acusador en el periodo a su cargo, pues lo cierto es que en el trámite extintivo-como en las demás jurisdicciones-el operador judicial actúa bajo las nociones de imparcialidad, independencia, y por supuesto con arreglo al principio de igualdad entre los sujetos procesales e intervinientes; más aún si se tiene en cuenta que sus decisiones pueden ser recurridas-doble instancia-, lo que no frente a las resoluciones del ente instructor bajo el imperio de la ley 1708 de 2014 que rige el caso bajo análisis[...].”*

Adicionalmente, la doctrina ha señalado:

*“[...] el término de seis meses es de carácter perentorio, lapso dentro del cual el fiscal deberá resolver la situación jurídica del bien afectado, ya sea fijando provisionalmente la pretensión u ordenando su devolución, disponiendo el correspondiente archivo de la fase inicial, so pena de incurrir en una vía de hecho o ilegalidad, que puede ser objeto del correspondiente control de que trata el artículo 111 del Código de Extinción” (Santander, 2015)<sup>8</sup>.*

El vencimiento del término consagrado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 debe alegarse, entonces, por parte de la defensa, cuando cumplidos los seis meses la fiscalía no ha interpuesto la demanda de extinción de dominio; lo que en efecto no ocurrió al momento de radicar la solicitud de control de legalidad. Por ende el término en efecto se encuentra ampliamente superado.

---

<sup>8</sup> Santander, Gilmar. (2015). La extinción del derecho de dominio en Colombia, capítulo 3, p. 74-75.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA ILEGALIDAD** tanto formal como material de la Resolución emitida por la Fiscalía 65 de la Unidad Nacional para la extinción del Derecho de Dominio mediante la cual fueran ordenadas las medidas cautelares de SUSPENSIÓN DEL PODER DISPOSITIVO, EMBARGO, SECUESTRO y TOMA DE BIENES, NEGOCIOS DE SOCIEDADES y Establecimientos de Comercio en contra del establecimiento de comercio descrito a continuación:

Clase	Establecimiento de Comercio
<b>Razón Social</b>	Gases de Antioquia – Planta Croacia
<b>Número de Matrícula</b>	21-257478-02
<b>Porcentaje de afectación</b>	100%
<b>Dirección Comercial</b>	Aut. Medellín – Bogotá Km 4 Sector Manantiales
<b>Ciudad</b>	Bello
<b>Activos</b>	\$ 68.860.938.000
<b>Actividad Económica</b>	Comercio al por mayor de combustibles sólidos, líquidos, gaseosos y productos conexos.
<b>Propietario actual</b>	Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P

**SEGUNDO: Oficiese** a la Fiscalía 65 Especializada de Extinción de Dominio y a la entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) secuestre y/o depositario provisional de los bienes sobre los que se adoptaron las medidas cautelares, para que procedan según sus competencias con la devolución y entrega jurídica y material del ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO: GASES DE ANTIOQUIA- PLANTA CROACIA.

**TERCERO:** Contra esta decisión procede el recurso de apelación, de conformidad con el numeral 4 del artículo 65 y el artículo 113 inciso 3° de la Ley 1708 de 2014.

**CUARTO: EN FIRME** esta decisión, remítanse las diligencias al despacho de origen, Fiscalía 70 de la Dirección Nacional de Fiscalías Especializadas de Extinción de Dominio DFNEXT.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JUAN FELIPE CÁRDENAS RESTREPO**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**Juan Felipe Cardenas Restrepo  
Juez Penal Circuito Especializado  
Juzgado De Circuito  
Penal 001 Especializado  
Antioquia - 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:

**4d8a788aa9d008e01ee0c19784e285db345ef5122224c5e8d09ad21afefa2006**

Documento generado en 25/04/2022 08:32:47 AM

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