



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Radicado	:	080013120001202300059-00
Accionante	:	Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá.
Afectado (a)	:	RAMIRO LIZARAZO y OTROS
Decisión	:	Fallo Control de Legalidad
Fecha	:	13 de diciembre de 2023

1. OBJETO

Se procede a resolver la solicitud de Control de Legalidad de las medidas cautelares decretadas mediante Resolución del 25 de mayo de 2017 por la Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá dentro del proceso con radicado No. 13753 y que recaen sobre los Inmuebles identificados con los folios de Matriculas Inmobiliarias No. 210–13899 y 214-8655, de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO; No. 210-37092, de propiedad del señor ALMIS ANTONIO RAMIREZ FERNANDEZ; No. 210-61207, de propiedad del señor AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMIREZ; No. 210-61208, de ALBA CECILIA RAMIREZ FERNANDEZ; y No. 210-61211, de LEONARDO ARTURO CARVAJALINO BARROS

2. SITUACIÓN FÁCTICA

La Fiscalía General de la Nación indicó que este proceso tuvo su génesis en el informe No. 9-77232 del 28 de julio de 2016¹, presentado por el técnico investigador IV EDWING ARMANDO SIERRA AMOROCHO, Investigador Grupo Investigativo Extinción de Derecho de Dominio.

En ese informe se señaló la existencia de irregularidades en la contratación de la atención a la primera infancia por el ICBF del departamento de la Guajira, específicamente en la contratación que realizó su directora, la señora PATRICIA GOMEZ DE CUERVO, con la señora SOLIMAR RODRIGUEZ EFFER, representante legal de la FUNDACION “UN MEJOR VIVIR”. Para ello, se habrían suscrito los contratos No. 375², sobre modalidad familiar e

¹ Folios 36 y 35 Cuaderno Fiscalía No. 2

² Folio 66 Cuaderno Fiscalía No. 2



institucional y el No. 383 sobre la modalidad familiar³, ambos con una duración de 12 meses para su ejecución.

Dentro de las obligaciones derivadas de estos contratos se encontraba la designación de una persona encargada de la supervisión de los mismos, para lo cual se designó a ODALIS SALAS ZUÑIGA, quien desempeñó esta función hasta el mes de marzo de 2015 y a MARIA ISBELDA HERNANDEZ ROIS, quien asumió esta función hasta el mes de noviembre de 2015. Asegura la Fiscalía que estas últimas habrían decidido deliberadamente pasar por alto las evidentes irregularidades que se cometieron y no ejercer control, teniendo la obligación de velar por la adecuada implementación y operación de la modalidad para “garantizar la correcta inversión de los recursos aportados” (clausula 15 de los contratos).

Según el ente de investigación del Estado, la indagación preliminar realizada por el Grupo SAC del CTI encontró que dentro de la ejecución de los contratos 375 y 383 existiría falsedad en cuentas, inexistencia y duplicidad de beneficiarios, tercerización, uso de empresas fachada, así como apropiaciones e inejecución del objeto contractual, entre otras irregularidades, así como discrepancia en los valores cobrados por diferentes factores que, en últimas, dieron como resultado un detrimento a las arcas del Estado.

Dentro de su relato de los hechos atribuibles a los afectados, la Fiscalía afirmó que el proveedor RAMIRO LIZARAZO, propietario de ABASTOS RALI, habría facturado insumos por más de 2.500 millones de pesos con un sobre costo superior al 37% y se habrían encontrado facturas y soportes de egreso espurios, firmados por YISETH FINCE BRAVO, contadora de la FUNDACION UN MEJOR VIVIR.

Según se plantea, para facilitar la apropiación de los recursos del ICBF se habrían alterado las facturas y las cuentas de cobro, realizando doble facturación, pues según la inspección judicial realizada a la imprenta “GRAFICS MEJIA y/o MARIA CABANA”, donde se suministran los factureros de la empresa ABASTOS RALI, se halló doble emisión de las facturas 35501 al 35550 y 35751 al 35800 utilizadas en los contratos cuestionados.

Indica el ente acusador que la Policía Judicial realizó un estudio y presentó el informe de investigador de campo FPJ-11 del 5 de noviembre de 2015, firmado por la Investigadora II del

³ Folio 93 Cuaderno Fiscalía No.2



CTI KATHERINE SIERRA M y por el investigador II de la DNCSSC JUAN CARLOS PINZÓN⁴, donde advierten irregularidades en dos contratos suscritos entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras y la señora Solimar Rodríguez Effer, representante legal de la FUNDACIÓN UN MEJOR VIVIR. El primero es el contrato No. 375 en modalidad familiar e institucional y el segundo el contrato No. 383 en modalidad familiar.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

Recibido el informe No. 9-77232 de fecha 28 de julio de 2016⁵, mediante resolución 421 del 26 de noviembre de 2016⁶, la Directora Nacional 1 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio asignó el conocimiento de las diligencias a la Fiscalía 25 Especializada de esa unidad.

La Fiscalía 25 delegada avocó el conocimiento mediante resolución del 29 de diciembre de 2016, disponiendo la apertura de la fase inicial⁷ y ordenando la práctica de pruebas.

Posteriormente el 25 de mayo de 2017⁸ la Fiscalía 25 Delegada de Extinción del Derecho de Dominio emitió resolución de medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre todos los bienes allí relacionados.

La Fiscalía 25 Delegada de Extinción de Dominio presentó demanda de Extinción de Dominio el 5 de diciembre de 2017⁹, solicitud que fue admitida mediante providencia del 15 de diciembre de 2017¹⁰ y, luego de agotadas las etapas procesales, pasó al despacho para proferir sentencia.

A través de providencia de noviembre 20 de 2023 se resolvió decretar la nulidad de lo actuado desde la Resolución mediante la que se formuló requerimiento de extinción del derecho de dominio, proferida por la Fiscal 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 9 de noviembre de 2017, inclusive, y se ordenó su devolución inmediata a la Fiscalía. Decisión contra la cual no se interpuso ningún recurso.

⁴ Folio 13 y ss Cuaderno Fiscalía No. 1

⁵ Folios 36 y ss Cuaderno Fiscalía No.2

⁶ Folio 54 a 57 Cuaderno Fiscalía No. 2

⁷ Folio 54 a 57 Cuaderno Fiscalía No. 2

⁸ Folio 147 a 181 Cuaderno Fiscalía No.3

⁹ Folio 1 y ss Cuaderno Juzgado No. 1

¹⁰ Folios 5 a 10 Cuaderno Juzgado No. 1



4. BIENES OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

INMUEBLE # 1

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	210 – 13899
CIRCULO REGISTRAL	RIOHACHA
DIRECCIÓN	CALLE 38ª No. 1 – 30 HOY CARRERA 7 NO. 37ª – 15
TIPO DE PREDIO	URBANO
MUNICIPIO	RIOHACHA
DEPARTAMENTO	GUAJIRA
PROPIETARIO	RAMIRO LIZARAZO
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 84.034.494
GRAVAMENES	NO REGISTRA

INMUEBLE # 2

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	214-8655
CIRCULO REGISTRAL	FONSECA
DIRECCIÓN	PREDIO RURAL SANTA FE
TIPO DE PREDIO	RURAL
MUNICIPIO	FONSECA
DEPARTAMENTO	GUAJIRA
PROPIETARIO	RAMIRO LIZARAZO



IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 84.034.494
GRAVAMENES	NO REGISTRA

INMUEBLE # 3

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	210-37092
CIRCULO REGISTRAL	FONSECA
DIRECCIÓN	ANTERIOR CALLE 15 NO. 33-760 HOY CALLE 15 No. 33-730
TIPO DE PREDIO	RURAL
MUNICIPIO	FONSECA
DEPARTAMENTO	GUAJIRA
PROPIETARIO	ALMIS ANTONIO RAMIREZ FERNANDEZ
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 17.951.888
GRAVAMENES	NO REGISTRA

INMUEBLE # 4

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	210-61207
CIRCULO REGISTRAL	RIOHACHA
DIRECCIÓN	CALLE 16ª NO. 8-76 LOTE No. 2
TIPO DE PREDIO	URBANO
MUNICIPIO	RIOHACHA
DEPARTAMENTO	GUAJIRA



PROPIETARIO	AMILCAR ANTONIO MENDOZARAMIREZ
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 17.809.953
GRAVAMENES	NO REGISTRA

INMUEBLE # 5

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	210-61208
CIRCULO REGISTRAL	RIOHACHA
DIRECCIÓN	CALLE 16ª No. 8-76 LOTENo.3
TIPO DE PREDIO	URBANO
MUNICIPIO	RIOHACHA
DEPARTAMENTO	GUAJIRA
PROPIETARIO	ALBA CECILIA RAMIREZ FERNANDEZ
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 84.034.494
GRAVAMENES	NO REGISTRA

INMUEBLE # 6

FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	210-61211
CIRCULO REGISTRAL	RIOHACHA
DIRECCIÓN	CALLE 16ª No. 8-76 LOTENo.6
TIPO DE PREDIO	URBANO
MUNICIPIO	RIOHACHA



DEPARTAMENTO	GUAJIRA
PROPIETARIO	LEONARDO ARTURO CARVAJALINO BARROS
IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO	C.C 84.026.790
GRAVAMENES	NO REGISTRA

5. DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

El Dr. Luis Omaña Manga, actuando en representación de RAMIRO LIZARAZO, ALMIS RAMIREZ, ALBA CECILIA RAMIREZ, AMILCAR MENDOZA RAMIREZ y LEONARDO CARVAJALINO BARROS, afectados dentro del trámite de extinción de dominio, formuló control de legalidad y solicita decretar la ilegalidad de las medidas cautelares adoptadas mediante la Resolución del 25 de mayo de 2017 por la Fiscalía 25 Delegada de Extinción del Derecho de Dominio sobre los bienes de sus representados.

Invoca como causales para solicitar la declaratoria de ilegalidad de las medidas cautelares impuestas las contenidas en los numerales 1° y 2° del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, así como la circunstancia derivada del vencimiento del plazo estipulado para la presentación de la demanda, consagrado en el artículo 89 de la misma Ley, por haber transcurrido más de 6 meses desde la imposición de las medidas.

Frente a la causal del numeral primero indica el togado que la Fiscalía no aportó ningún elemento material probatorio. Por ello, luego de culminadas todas las etapas procesales se declaró la nulidad de todo lo actuado. Asimismo afirma que el señor Ramiro Lizarazo no debería estar vinculado al proceso penal, toda vez que el tipo penal endilgado no se puede adecuar a la conducta que presuntamente realizó, pues no tenía contrato alguno con el Estado y no presentó incremento de su patrimonio o incurrió en falsedad en documento privado y aportó peritajes contables que dan cuenta de su solvencia económica y que en el desarrollo de su actividad comercial también tuvo contratos con la Policía Nacional y el Ejército.



Respecto de los demás afectados, indica que al momento de realizar las diligencias de secuestro sobre todos los demás bienes la Fiscalía consignó que no se llevarían a cabo dichas diligencias, toda vez que los actuales propietarios podrían ser terceros de buena fe exenta de culpa. Por lo que no se explica por qué se incluyen estos bienes cuando la misma Fiscalía indicó que son terceros, no existiendo tampoco material probatorio que los vincule al presente trámite extintivo.

Con relación a la circunstancia contemplada en el numeral segundo del artículo 112 de la ley 1708 de 2014, que señala que la medida resulta ilegal “[C]uando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines.”, aduce que al carecer de elementos mínimos de juicio para la imposición de las medidas cautelares las medidas impuestas no son razonables, proporcionales ni necesarias.

De otro lado, arguye que se endilga al señor RAMIRO LIZARAZO el haberse apropiado de Ochocientos Un Millón Cuatrocientos Sesenta Mil Seiscientos Cincuenta Y Nueve Pesos (\$801'460.659,00), mientras que de la sumatoria de los inmuebles y del establecimiento de comercio de su cliente asciende a Tres Mil Veinticinco Millones Setecientos Noventa y Seis Mil Pesos (\$3.025'796.000,00), sin contar la mercancía que superaba el valor de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MLC \$1.500.000000. Lo anterior pone de presente que los bienes con medidas cautelares superan en demasía el presunto detrimento sufrido por el Estado en relación con su cliente, de allí que exista la necesidad de ordenar el levantamiento de las medidas cautelares.

DE LA RESOLUCIÓN OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante resolución del 25 de mayo de 2017 la Fiscalía 25 Delegada de Extinción de Dominio decretó medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro en contra de los bienes relacionados en esa decisión, entre los cuales se encuentran los de propiedad de los señores RAMIRO LIZARAZO, ALMIS ANTONIO RAMIREZ FERNANDEZ, AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMIREZ, ALBA CECILIA RAMIREZ FERNANDEZ y LEONARDO ARTURO CARVAJALINO BARROS.



6. INTERVENCIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES

Corrido el correspondiente traslado, el Fiscal 5° de Extinción de Dominio, a través de su auxiliar, el Dr. JUAN CARLOS BOHORQUEZ GONZALEZ¹¹, se pronunció indicando lo siguiente: *“Es de señalar que nunca fuimos informados ni tampoco notificados como Fiscalía 5ta de ninguna actuación ni decisión, por consiguiente consideramos que no hay razón de pronunciarnos sobre el control de legalidad solicitado y por tanto será del estudio minucioso del juzgado pertinente quien determine la legalidad de dicho control.”*

7. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

COMPETENCIA

Conforme lo establecido en el numeral 2° del artículo 39 del Código de Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014) los Jueces Especializados de Extinción de Dominio son competentes para conocer en primera instancia de las solicitudes de control de legalidad dentro de los procesos de su competencia.

FUNDAMENTO JURÍDICO

La acción de extinción de dominio faculta al Estado para poner fin a aquellos derechos patrimoniales ilegítimos y su principal propósito es atacar las estructuras económicas de la criminalidad. En la práctica se traduce en la restricción del derecho a la propiedad como consecuencia de su origen o vínculo con actividades delictivas. En ese sentido, es una herramienta destinada a combatir el enriquecimiento ilícito y las conductas que atentan contra el tesoro público y la moral social, así como para garantizar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad privada, que en el marco del Estado Social de Derecho le fue fijada.

¹¹ Correo recibido 12 de diciembre 2023.



Para garantizar la efectividad de esta acción y evitar “*que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o para cesar su uso o destinación ilícita*”¹², se otorgó a la Fiscalía General de la Nación facultades para la imposición de medidas cautelares o para que, una vez iniciada la etapa de juicio, solicite su decreto al juez competente.

Asimismo, para evitar decisiones caprichosas, innecesarias e irracionales, ausentes de motivación, o fundadas en medios ilegales, el legislador dotó a las partes e intervinientes del control de legalidad a las medidas cautelares como mecanismo judicial adecuado e idóneo para el cuestionamiento de su imposición o su solicitud, según el caso.

Así, el artículo 87 de la Ley 1708 de 2014 (norma que fue modificada por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017) consagra los elementos teleológicos de las medidas cautelares. Al respecto, dispone 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 **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 el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal". (negrilla y subrayado del despacho).

A su turno, el artículo 88 del mismo cuerpo normativo (que también fue objeto de modificación, en este caso por el art. 20 de la Ley 1849 de 2017), que trata sobre las clases de medidas cautelares, estipula:

"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 razonables y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:

¹² Art. 87 de la Ley 1708 de 2014



- 1 Embargo.
- 2 Secuestro.
- 3 *Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica. (...)*

Y el artículo 89 (también objeto de modificación por el art. 21 de la Ley 1849 de 2017), estableció sobre la vigencia de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía General de la Nación antes de presentada la demanda de extinción de dominio, que:

"Artículo 89. Medidas cautelares antes de la demanda de extinción de dominio. 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" (subrayado del despacho).

Del contenido de las normas acabadas de referir se concluye que las medidas cautelares con las que se proveyó a la Fiscalía General de la Nación durante la fase previa al juicio son un mecanismo de carácter preventivo, mas no sancionatorio, a través del cual se limita transitoriamente la disposición y el comercio del bien hasta que el órgano de investigación del Estado tome una decisión definitiva sobre la procedencia de la extinción de dominio en el caso concreto.

PROBLEMA JURÍDICO

Debe establecerse, por un lado, si la vigencia temporal de las medidas cautelares ordenadas por la Fiscalía General de la Nación durante la investigación desarrollada en el proceso de extinción de dominio es un asunto susceptible de ser cuestionado a través del mecanismo de control de legalidad.



Por el otro, si en este caso el transcurso del plazo de los seis meses que señaló el artículo 89 de la ley 1708 de 2014, sin que la Fiscalía haya presentado la demanda, ni tampoco desestimado la procedencia de la acción de extinción de dominio, trae como efecto la pérdida de vigencia de las medidas cautelares ordenadas por el ente investigador y, en consecuencia, si debe procederse al levantamiento de las mismas.

De no encontrarse acreditado lo anterior, se entrará a determinar si la Fiscalía contaba con los elementos mínimos de juicio suficientes para considerar que probablemente los bienes afectados con las medidas tengan vínculo con alguna causal de extinción de dominio y si la materialización de las medidas cautelares no se muestra como necesarias, razonables y proporcionales para el cumplimiento de sus fines

CASO CONCRETO

En primer lugar, debe precisarse que dentro de las causales que habilitan el mecanismo del control de legalidad de las medidas cautelares (que fueron previstas por el legislador en el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio) no se incluyó aquella relativa al vencimiento del plazo señalado en el artículo 89 de esa misma normatividad.

Esto, sencillamente, porque se trata de dos fenómenos distintos, pues mientras las circunstancias incluidas en el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio tienen como propósito el evitar que decisiones caprichosas, innecesarias e irracionales, ausentes de motivación, o fundadas en medios ilegales dispuestas por el ente investigador puedan tener efectos jurídicos, el evento a que alude la parte final del artículo 89 del mismo cuerpo normativo alude a la vigencia de tal tipo de medidas, independientemente de haberse impuesto de manera legal.

Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia ha señalado en varias oportunidades que, teniendo en cuenta que el mecanismo del control de legalidad de las medidas cautelares implica no solo el control formal, sino también material de este tipo de decisiones, a través de dicho control se puede cuestionar también la vigencia temporal de las medidas¹³. De manera que a dicho examen se pasa enseguida.

¹³ Al efecto, ver: Corte Suprema de Justicia, providencia del 11 de marzo de 2021, Rad. 115077, MP Eyder Patiño Cabrera y STP5403-2020, STP9725-2020 entre otras.



De conformidad con lo dicho hasta acá, el vencimiento del plazo estipulado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 no conlleva a la declaratoria de ilegalidad de las medidas cautelares dispuestas por el Fiscal, sino que únicamente podría llevar a establecer si las medidas precautelares deben mantenerse o no.

Prima facie, el levantamiento de las medidas cautelares por el paso del tiempo sin que la Fiscalía haya presentado la demanda o dispuesto el archivo de las diligencias, supone un examen eminentemente objetivo, pues bastaría con determinar el momento en que las medidas fueron ordenadas y si a la fecha la demanda ya fue presentada o, al contrario, si se ordenó el archivo de la investigación.

Sin embargo, al abordar el estudio que mediante su jurisprudencia las cortes y tribunales han hecho sobre el principio del plazo razonable, se encuentra que reiteradamente se ha dicho que pueden existir causas, motivos o circunstancias especiales que pueden llevar a la flexibilización de los términos estipulados en los regímenes procesales. Por ejemplo, la complejidad del caso investigado, la carga laboral de los fiscales, etc., o condiciones coyunturales que impiden que el proceso avance con la celeridad necesaria. La Sala de Extinción de Dominio del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en decisión del 30 de Marzo de 2022¹⁴ señaló que “[E]n ese orden, corresponde a este (al juez de control de legalidad) realizar un estudio exhaustivo sobre los aspectos objetivos y subjetivos del caso sometido a consideración para determinar si el plazo transcurrido es razonable, **en meses por supuesto, no en años**, en aras de amparar la naturaleza ecuánime de los términos fijados para adelantar las actuaciones (C-067 de 2021) por cuanto toda persona debe contar con la posibilidad de ser oída por un juez o tribunal competente, sin dilaciones injustificadas-arts. 29 de la C.P, 8.1 de la CADH y 14 del PIDCP-.) (negrillas del despacho).

En este asunto, la resolución de imposición de medidas cautelares fue expedida por la Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá el 25 de mayo de 2017 e incluyó todos los bienes a que se alude en el presente trámite de control de legalidad además de otros que fueron relacionados en esa decisión.

El 5 de diciembre del 2017 se presentó demanda de extinción de dominio ante este Juzgado¹⁵, solicitud que fue admitida mediante providencia del 15 de diciembre de 2017 y, tramitado el

¹⁴ Radicado 2019-00019-02

¹⁵ Folio 1 Cuaderno Juzgado No. 1



asunto y estando el proceso para fallo, se resolvió, mediante providencia del 20 de noviembre de 2023: *“Primero.- Decretar la nulidad de la actuación procesal desde la Resolución mediante la que formuló requerimiento de extinción del derecho de dominio, proferida por la Fiscal 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 9 de noviembre de 2017, inclusive, para que se corrija la actuación y se ponga en conocimiento de las partes el material probatorio que fundamenta la solicitud. En firme esta decisión, devuélvase el expediente a la Fiscalía para lo de su cargo”*

La decisión anterior fue debidamente notificada¹⁶ sin que se presentara recurso en su contra, motivo por que, una vez en firme, se dio cumplimiento a lo señalado en ese auto interlocutorio y se remitió el expediente a la Fiscalía de origen.

Luego de interpuesto el control de legalidad que ahora se estudia, se procedió a requerir a la Fiscalía de conocimiento para que, de conformidad con lo establecido en el inciso 2° del artículo 113 del CED, remitiera la carpeta correspondiente. Cumplido lo anterior, mediante auto del 5 de diciembre de 2023 se procedió a admitir la solicitud.

El 12 de diciembre siguiente, la Fiscalía a cargo del asunto rindió descargos en los que adujo: *“Es de señalar que nunca fuimos informados ni tampoco notificados como fiscalía 5ta de ninguna actuación ni decisión, por consiguiente consideramos que no hay razón de pronunciarnos sobre el control de legalidad solicitado y por tanto será del estudio minucioso del juzgado pertinente quien determine la legalidad de dicho control.”*

Ahora bien, el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio fijó un término de mantenimiento de las medidas cautelares en el tiempo. Plazo dentro del cual la Fiscalía debe definir si el caso debe archivarse o sí, por el contrario, resulta procedente formular la demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento.

Examinado este asunto, se encuentra que para el momento de presentación de la demanda ese término ya se había agotado. Pues desde el 25 de mayo de 2017, momento en que se decidió imponer las medidas cautelares, hasta el 5 de diciembre de 2017, cuando se presentó la demanda, habían transcurrido seis meses y 10 días. Pero, lo cierto es que el Fiscal definió cuál era la suerte del proceso y tomó la decisión que consideró se ajustaba a derecho. De allí que, una vez presentada la demanda, sin que se hubiesen controlado antes las decisiones

¹⁶ Estado No. 45 del 21 de noviembre 2023



adoptadas en el curso de la actuación, no habría lugar al levantamiento de las medidas cautelares.

La providencia del 20 de noviembre de 2023, mediante la que se decretó la nulidad de todo lo actuado y se ordenó la devolución del expediente a la Fiscalía a cargo cobró firmeza el 24 de noviembre de 2023, por lo que desde ese momento continuó corriendo el término que el ente acusador tiene para la presentación de la solicitud de extinción o para su archivo y que se había interrumpido con la presentación de la solicitud inicial. Plazo que, como antes se dijo, para este momento se ha superado en casi un mes.

No obstante, el análisis de todo el trámite surtido en este caso también permite comprobar que en este caso existen circunstancias especiales que deben ser tenidas en cuenta para flexibilizar el término indicado en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, como pasa a explicarse.

Al momento de recibir el expediente, el Fiscal 5° de Extinción de Dominio explicó que el procedimiento fue iniciado por la Fiscal 25 de Extinción de Dominio, quien profirió la resolución de medidas cautelares y presentó el requerimiento de extinción de dominio y que, en su caso, desconocía que el proceso le había sido reasignado. De allí que fue solo hasta la remisión del proceso el 28 de noviembre de 2023 que se enteró de la situación.

La anterior no es una razón que pueda justificar el descuido en que se dejó el proceso y, mucho menos, la falta de pronunciamiento frente a la solicitud de control de legalidad que formuló la parte afectada. No debe olvidarse que la falta de coordinación entre los distintos funcionarios de la Fiscalía o la falta de cumplimiento de los protocolos en la reasignación de los procesos a su cargo es un asunto solo achacable a la institución que no puede afectar los derechos de las partes en el proceso.

Pero, en cambio, no puede soslayarse el hecho que al haberse declarado la nulidad de todo lo actuado desde antes de la presentación de la demanda y disponer la devolución del expediente al Fiscal ahora asignado al caso, corresponde a éste formular nuevamente la solicitud y reestructurarla para que sea admitida, labor que a simple vista resulta dispendiosa atendiendo la cantidad de bienes involucrados y el número de afectados que se encuentran vinculados a este trámite de extinción de dominio. Y, sumado a lo anterior, el Fiscal 5° de Extinción de Dominio no fue quien inicialmente había dirigido la investigación y presentado



requerimiento. Tampoco, quien había impuesto las medidas cautelares. Por lo que es apenas lógico que para poder continuar con el trámite del proceso requiera de un tiempo adicional.

Por lo anterior, si bien el término señalado en la parte final del artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 se encuentra cumplido, también lo es que hay circunstancias que aconsejan su flexibilización, para que la Fiscalía, en un plazo prudencial, adopte nuevamente una decisión respecto de este caso. Sea presentar demanda o archivar las diligencias. Por tal motivo no se levantarán las medidas cautelares.

Pasando al examen de los demás cargos, tenemos que la parte afectada sostiene que en su caso “no existen 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”. Al respecto, debe indicarse que para la prosperidad de esta causal se requiere una ausencia total de elementos de juicio para su configuración, pues, de existir al menos uno, necesariamente la causal no encontrará vocación de prosperidad.

En el presente caso la Fiscalía señaló con claridad que la resolución de medidas cautelares descansaba sobre dos causales específicas, siendo estas las señaladas en los numerales 1° y 9° del artículo 16 de la ley 1708 de 2014. Para acreditar la concurrencia de las casuales antes citadas, señaló que contra el señor RAMIRO LIZARAZO y otros, se adelantaba una investigación de carácter penal, pues habrían incurrido en actividades ilícitas. Por ejemplo, haber fungido como proveedor de la fundación UN MEJOR VIVIR y haber facturado con sobrecostos mercados, refrigerios, papelería y útiles de aseo con los cuales se acreditaba ante el ICBF el mayor valor pagado, valiéndose para ello se valió de sus establecimientos de Comercio ABASTOS RAU y VERDURAS RALI.

Así mismo, se señaló en la citada resolución que durante la ejecución de los contratos 375 y 383 el señor RAMIRO LIZARAZO generó a través de sus establecimientos de comercio, un detrimento al Estado en cuantía de Ochocientos Un Millón Cuatrocientos Sesenta Mil Seiscientos Cincuenta Y Nueve Pesos (\$801'460.659,00). Por lo anterior se procedió a investigar los bienes que se encontraban a nombre del afectado, encontrando que habían sido adquiridos en la línea de tiempo en que presuntamente había desarrollado las actividades ilícitas por los que en materia penal estaba siendo investigado, de allí que sobre todos ellos recaiga la extinción de derecho de dominio.



Los anteriores argumentos dan al traste con la pretensión del togado, en consideración a que para el momento de imposición de las medidas cautelares, sí existían elementos mínimos de juicio que permitían inferir que los bienes allí relacionados fueron adquiridos de manera ilícita y por consiguiente debían ser objeto de extinción de derecho de dominio, por tal motivo no se accederá al levantamiento de las medidas por esa causa.

En relación con la causal contenida en el numeral 2° del artículo 112 del Código de Extinción de Dominio, alega la parte afectada que no todas las medidas cautelares impuestas sobre los bienes de sus prohijados resultan necesarias, razonables y proporcionales. Por lo que se pasa a examinar si la Fiscalía cumplió con el deber de sustentación de cada una de las medidas cautelares de embargo, suspensión del poder dispositivo y secuestro.

Si bien es cierto todos los inmuebles relacionados en la resolución de medidas cautelares como de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO fueron adquiridos en el período de tiempo en que se le atribuye la comisión de actividades ilícitas, con excepción del identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 210-13899 que fue adquirido en el año 2013, también se encuentra que el inmueble con folio de matrícula 210-37092 fue vendido al señor ALMIS ANTONIO RAMIREZ FERNANDEZ en junio del año 2016, que el inmueble con folio de matrícula 210-61207 fue vendido al señor AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMIREZ en agosto del 2016, que el inmueble con folio de matrícula 210-61208 fue vendido a la señora ALBA CECILIA RAMIREZ FERNANDEZ en julio de 2016 y que el inmueble con folio de matrícula 210-61211 fue vendido al señor LEONARDO ARTURO CARVAJALINO BARROS en julio del año 2016.

Lo anterior para precisar que para la fecha en que fueron decretadas las medidas cautelares de embargo, suspensión del poder dispositivo y secuestro, es decir para el 25 de mayo de 2017, los inmuebles ya no eran de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO. Sin embargo, sobre los nuevos propietarios nada se indicó en la resolución de medidas cautelares, de allí que cobre relevancia el dicho del apoderado de los afectados cuando indica que todos ellos se reputarían terceros de buena fe exenta de culpa, al haber adquirido de manera lícita sus bienes.

En suma, resulta cierto que para la fecha de imposición de medidas cautelares el señor RAMIRO LIZARAZO no era el propietario de dichos bienes, sin embargo no debe olvidarse que la extinción de dominio se dirige sobre los bienes con independencia de la persona que



ostente su calidad de propietario y por consiguiente al existir mérito en la investigación que se adelanta contra el otrora propietario de los bienes, se mantendrá vigente la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo sobre éstos, pero se decretará el levantamiento de las medidas de embargo y secuestro, por considerarlas excesivas, al no encontrar en la argumentación de la Fiscalía motivos para atribuir responsabilidad patrimonial a los nuevos propietarios. Como se dijo, la medida de suspensión del poder dispositivo se mantendrá hasta la demostración en juicio de su calidad de terceros de buena fe exenta de culpa, de avanzar el proceso hasta esa instancia, o hasta la decisión de archivo de la Fiscalía si ésta la determina procedente.

Respecto de los bienes de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO, contra quien la Fiscalía efectuó atribuciones de responsabilidad patrimonial derivadas de su intervención en la contratación Estatal que se cuestiona, se declara la legalidad de todas las medidas cautelares impuestas en la Resolución del 25 de mayo de 2017 por la Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá, dentro del proceso con radicado No. 13753 y que recaen sobre los Inmuebles identificados con los folios de Matriculas Inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655. Esto porque dentro del contenido de la decisión la Fiscal a cargo indicó la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de tales medidas, fundadas en términos generales, en la necesidad de evitar que se sigan percibiendo los frutos de bienes que se habrían adquirido o mezclado con recursos de origen ilícito.

Finalmente, no se encuentra justificable el planteamiento que se dirige a señalar que los bienes objeto de las medidas cautelares sobrepasan el monto del presunto detrimento que se le acusa al señor RAMIRO LIZARAZO, toda vez que una de las causales alegadas por la Fiscalía alude al origen de los dineros con que los bienes fueron adquiridos y por ello es irrelevante el monto del presunto detrimento que pudo haber sufrido el Estado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla,

RESUELVE

Primero.- Declarar la legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro que recaen sobre los Inmuebles identificados con los folios



de Matriculas Inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655 de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO.

Segundo.- Levantar las medidas cautelares de embargo y secuestro que recaen sobre los Inmuebles identificados con los folios de Matriculas Inmobiliarias No. 210-37092 de propiedad del señor ALMIS ANTONIO RAMIREZ FERNANDEZ, 210-61207 de propiedad del señor AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMIREZ, 210-61208 de propiedad de ALBA CECILIA RAMIREZ FERNANDEZ y 210-61211 de propiedad de LEONARDO ARTURO CARVAJALINO BARROS, ordenadas por la Fiscalía 25 de Extinción del Derecho de Dominio mediante la Resolución del 25 de mayo de 2017, por las razones expuestas en precedencia.

Tercero.- MANTENER INCOLUMPE la medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo que recaen sobre todos los bienes señalados en el numeral segundo de la presente providencia, siguiendo lo expuesto en la parte motiva.

Cuarto.- EJECUTORIADA esta decisión, remítase oficio con destino a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente a fin de que proceda únicamente con la inscripción del levantamiento de las medidas cautelares de embargo y secuestro sobre los bienes señalados en el numeral segundo de la presente providencia. Asimismo, líbrese oficio a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para que realice la devolución de los inmuebles a sus respectivos propietarios.

Quinto.- Contra la presente decisión procede el recurso de apelación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOEL BELLO BALCÁRCEL
JUEZ

Jm..